

# Partners in Pursuit of Excellence

A National Policy on Amateur Sport

Iona Campagnolo  
Minister of State

Fitness and Amateur Sport

CA1  
HW82  
-79P15




Government  
of Canada

Gouvernement  
du Canada

Canada





Digitized by the Internet Archive  
in 2022 with funding from  
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761115568123>

Canada  
Dept. of  
Sport Branch  
3  
4  
Miscellaneous publications  
CAI  
HW  
-798

Government  
Publications

# Partners in Pursuit of Excellence

A National Policy on Amateur Sport

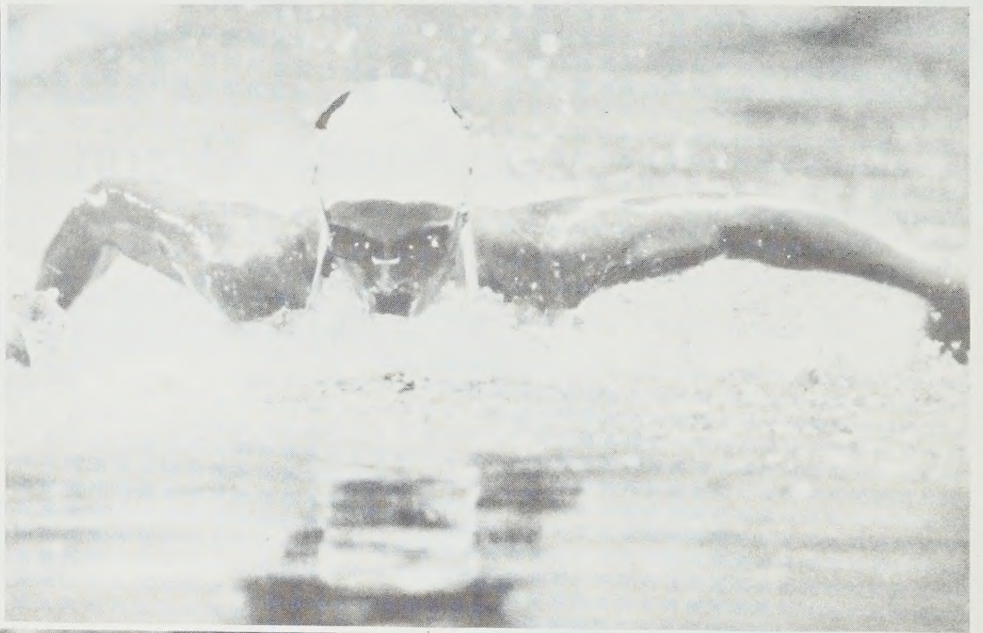
A White Paper on Sport



Iona Campagnolo  
Minister of State

Fitness and Amateur Sport





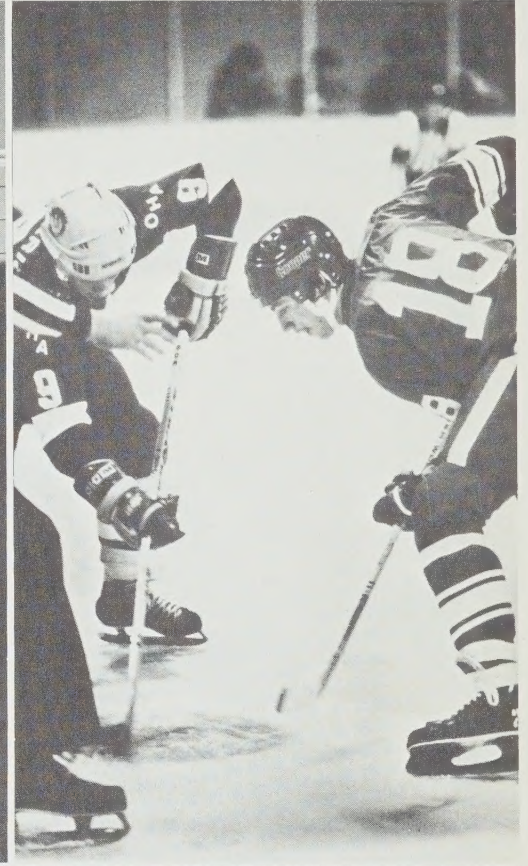
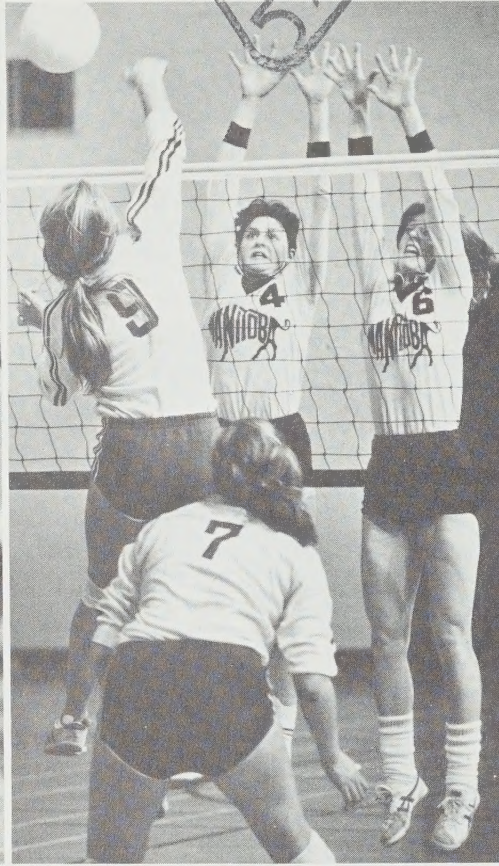
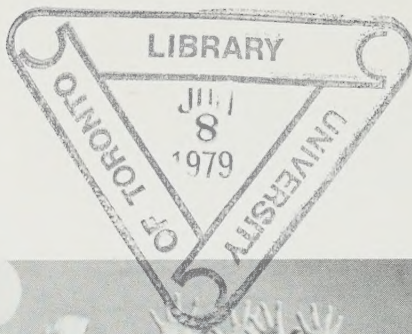


# Part I

## A Federal Organization for Sport









Almost three years ago I became Canada's first Federal Minister of State, Fitness and Amateur Sport. At that time I was aware that sport and recreational activities touched the lives of virtually every Canadian. What I did not know then, and now realize, is how complex the world of sport and recreation is, and how varied are the views of those who have an interest in it. The extraordinary diversity of opinions, and the firmness and earnestness with which they are held, mean that contention is a normal condition of this world and that conflicts within it are usually difficult to resolve. To some Canadians, sport is an opportunity to achieve excellence through the encouragement of an athletic elite; for others, sport is an opportunity to enhance the health and fitness of Canadians, in which all should participate. For some, sport is pure fun and enjoyment; others link it to personal or local prestige, to national pride and national unity. Still others see it as an opportunity for profit.

Despite this range of views and the differing values and emphasis such opinions represent, I have come to believe that there are some things about sport and recreation which are not only worthwhile for their own sake, but also have important contributions to make to Canadian society. The activities of our athletes are as intrinsic and vital to our culture as are the activities of our creative artists. Sport must take its rightful place in all appropriate facets of Canadian cultural life.

My experience of the past two years has given me the conviction that sport and recreation help tie us together as a people; that their many strands serve, in an infinite variety of ways, to bring together the several regions of the country. This also, I believe, is a conviction held by most Canadians.

Canadians, surely, want to win in international competition. Disagreement arises over the means. Most of us, I believe, want to win by creating an athletic excellence that flows naturally from a broad participatory base.

Whatever the views of the many men and women who have addressed me on the subject of sport and recreation, nearly all of them have pressed for a clear statement of the federal government's future policy, and of the degree to which the government would continue to make a commitment to the needs of Canadians in this area.

In response to these requests, and because it seemed to me both timely and reasonable to reassess the government's role, I initiated last year a public colloquy with the publication of the Green Paper on Sport. At a series of public meetings across the country, many interested Canadians made written or verbal presentations in reply to the Green Paper. A good deal of concern was expressed about some aspects of recent government involvement. There were those who perceived it to be a form of socialism, encroaching upon what ought to be an essentially non-governmental sphere. Most respondents, however, accepted the presence of the federal government as the natural outcome of Canadian conditions and needs, but some were troubled by the degree of government involvement and by the effects its presence was seen to have. It was felt by many that the autonomy of sport was at risk, and it was vital that sport retain control of its own destiny. There was an almost universal agreement that the role of the volunteer in sports is indispensable, and that there was some danger that the volunteer might be squeezed out. It was also suggested that too many 'arms-length' corporations, organized and funded by government to perform specialized functions, were being created, and there was a parallel concern that too much attention was being devoted to the apex of the sports pyramid at the expense of the development of a broad base. All these views have had a bearing on the recommendations I shall make in this paper for the future role of the federal government.

During the period in which the Green Paper on Sport was the subject of public discussion, a draft Working Paper on Recreation was also developed, through a thorough but less publicized process of selective consultation with representative and knowledgeable people.

More recently, I have issued a Discussion Paper on Fitness and Recreation. This Paper serves as a foundation, a starting point for a dialogue on the future of fitness and recreation. This present White Paper deals only with sport, though I recognize that the two fields overlap and in practice have a mutually reinforcing relationship. From the public discussion on the sport Green Paper and preliminary drafts of the Fitness-Recreation Discussion Paper, I have concluded that the federal government must accord a higher priority to sport. It is equally clear to me that recreation is a field in which a primary role has been willingly assumed by



the provinces and the municipalities, although the federal government has a continuing responsibility for establishing and maintaining national goals and standards in health and fitness. Sports governing bodies, however, are concerned with both. They seek to produce first-class athletes, but the production of excellent athletes is inseparable from participation on a wide base. This Paper, however, is concerned primarily with the development of a national sports policy to meet the challenge of international competition, through the production of sports programs for athletes by the sports governing bodies.

The future direction of government policy towards sport and recreation is best understood by an assessment of what has already been achieved. Canadian progress in the last 10 years has been remarkable. Indeed, there is a strong case for the view that in no other Western country have advances in sport and recreation been so impressive.

The progress of the last decade was made possible, in part, by initiatives of the federal government, taken either by itself or in conjunction with provincial governments and national sports bodies, as the following examples illustrate:

The National Sport and Recreation Centre helped to consolidate the sport community and provides it with an array of vital support services.

The Coaching Association of Canada developed a broad range of technical programs.

The Sport Information Resource Centre, within a few years, grew into one of the finest documentation centres for sport and recreation in the world.

ParticipAction impressed upon Canadians the importance of fitness, the ways in which it could be achieved, and the genuine pleasures to be derived from it. It played a part in the striking rise in physical recreational activities by Canadians that saw participation in tennis increase by nearly 200 per cent between 1972 and 1976, and in skiing and jogging by 150 per cent in the same period.

Game Plan was the joint creation, in 1973, of the Canadian Olympic Association, the provincial governments and the federal government. Initially designed to provide new levels of support for

athletes in training for the Olympic Games, Game Plan has been vigorously sustained by the federal government alone since 1976.

The Olympic Games themselves, which could not have been mounted without the most elaborate cooperation among sports associations and the federal and provincial governments, served to direct the attention of the whole country on sport, probably to a greater degree than at any previous time in our history.

Finally, the distinguished performance of Canadian athletes at the Commonwealth Games in Edmonton provided the capstone to a decade of achievement, a testimony not only to the work of the athletes themselves but to that of the many agencies and associations, both public and private, professional and volunteer, that supported them. The Games were a vindication of the policies followed by the federal government during the decade.

To sum up: in the past 10 years Canada has made real, substantial and measurable progress in the field of sport. This has been accomplished by the physical, intellectual, administrative and financial efforts of many thousands of individuals. These efforts have been shaped and co-ordinated by literally millions of volunteers, national sporting associations, provincial governments and the federal government, working together, often in a highly experimental fashion, to create the most favourable environment for high levels of individual and team performance.

I hope that in the 10 years to come none of the partners in sport will consider the government programs to be set in stone. Flexibility, adaptation and change must be commonplace in our growth in sport together. As Minister, I am proud of what has already been accomplished, but it is vital to recognize those factors which bear directly upon future federal government policy. We are prepared to assist, but like good partners anywhere, we cannot move on in isolation from those we serve. The government is prepared to act, *with* sport.

To rest on our achievements is to invite failure. To stand still in sport is to regress. This is especially true in the highly dynamic realm of international sporting competition, where other nations are already talking not of our progress but the means by which it was achieved. This means that we must go



forward, building upon our strengths. Our recent progress has come about in part because of the work of full-time sports administrators, technical experts and coaches. This new element in Canadian sport, brought into being in large measure by federal government action, has undoubtedly caused unease within some established Canadian sport organizations. It must be recognized that full-time experts are here to stay; that without their presence it would have been impossible to reach our present levels and will be impossible for further advances to be made. At the same time it is undeniably true that in some cases the quest for excellence, spurred by the expert, has affected and often altered the structure of some of our national sporting organizations. A way must therefore be found to ensure careers for the expert and also to accommodate their activities to the needs of our voluntary sports bodies in a manner satisfactory to both.

The federal government has, I believe, given positive and effective leadership at a crucial stage in the development of sport in Canada. Its role has had the general support of the public, for reasons already alluded to, and is directly comparable to the lead it has taken for many years in other spheres of Canadian culture. There is no desire on my part to withdraw from this important national field. Nevertheless (and quite apart from current exigencies requiring policies of financial restraint), there are several reasons why a modified federal presence is appropriate and desirable at this juncture.

(a) In our federal state, with its shared overlapping and distinct jurisdictions, it is essential that there be cooperation between federal and provincial authorities and that ample room be available for initiatives by the provinces in their fields of primacy or jurisdictional competence. The controlling consideration from the federal point of view, as I have already stated, is the pursuit of excellence in athletics nationally and internationally. The federal government will, therefore, assist, whenever possible, and desired, provincial governments in the development of their sports programs, and coordinate the total effort towards the realization of national goals in athletics. As provincial programs become stronger, the need for federal assistance and coordination will also increase. National and provincial sports programs will inevitably have some tendency to overlap. For example, in the area of coaching certification, programs designed by the

Coaching Association of Canada will be put into effect at the provincial level. The interface, in fact, is precisely the same as that which has existed for many years between national and provincial sports governing bodies. It is vital to the building of a healthy sports culture that the two levels of government work co-operatively together, with a clear understanding and acceptance of their respective roles.

(b) In our complex sports structure with its immense variety of autonomous and semi-autonomous national, regional and local associations, great care must be taken not to blunt or discourage the drive and enthusiasm of the private citizen, whose voluntary work remains a foundation of our system. Furthermore, the generosity of corporate enterprise, whose contributions are essential to our continued progress, must not be stifled. I have noted the apprehensions of spokesmen for sports associations in these matters and their views have decisively influenced the policy I wish to recommend.

(c) Past actions taken in the field of sport and recreation by the federal government have reflected the government's acceptance of the importance of these pursuits in Canadian life. Government at this time is engaged in re-priorizing its many services to the people, and sport, as every other program, must compete for funding with other initiatives. Government does appreciate that sport can and does create jobs, and that the values implanted by sport make a significant contribution to the betterment of Canadian society. The potential of sport as a means to social improvement has not yet been tapped, and this fact should be taken into consideration as the federal position in sport evolves in a new partnership over the next 10 years. Nevertheless, it is unlikely that in the decade ahead there will be an expansion of the federal role comparable to that of the last 10 years.

In brief, I shall not propose a further enlargement of the role of the federal government in sport, which would neither accord with my Government's priorities nor with the perceived wishes of others. Instead, in what follows I will present arguments centering on the need for structural changes in the administration of sport at the national level. These changes are designed to make possible the emergence of a genuine partnership of all the elements making up the Canadian sport constituency, without which the pursuit of national sports excellence must falter.



### On to what?

When the government appointed a Minister of State for Fitness and Amateur Sport, it was intended to be a short-term response to the organizational problems of sport and recreation. The mandate given the Minister from the Prime Minister was specific: to examine ways to consolidate, and hence make more effective, the chief elements of sport and recreation in Canada. The time has arrived to use the knowledge gained from that examination, at least insofar as the role of the federal government is concerned within the immediately foreseeable future. This action will make possible a positioning of the current and future governmental involvement so that other partners may take their places in the "bridging mechanism" as conditions arise.

A reorganization of the Fitness and Amateur Sport Branch would not meet the needs of the present situation. The essential characteristic of the sports world is constant change: change in levels of competition, change in training and performance techniques, change in local, national and international forms of competition. To meet these endless fluctuations it is vital to have a national coordinating agency which is abreast of contemporary developments and which is prepared to meet new challenges without undue delay. Many governmental administrative structures are not well suited to this kind of world. The occasional appointment of technical experts from the non-Western world cannot wait upon the normal procedures appropriate to the hiring of civil servants.

Even for more straightforward appointments, the immediacy demanded by the special emergencies of the sports world cannot easily be met by the deliberate practices of our administrative system. In the financial field the same principle applies: the small crises of sports, whether concerned with the funding during training of a single athlete or the special needs of a particular sporting organization, have too often had to wait the observance of well-established rules of internal financial administration. Tried and tested public service procedures are doubtless appropriate for the normal course of departmental administration; and as long as sport remains within the departmental structure it can look for no special dispensation from them. It is important to recognize, however, that the shifting requirements of sport demand a high degree of flexibility (without any undue relaxation of full

administrative and financial accountability). Undoubtedly, the frustrations resulting from the current administrative and financial procedures have helped to generate the criticism of the federal government role that was encountered during the discussions on the sport Green Paper.

Most of the considerations mentioned to this point would seem to dictate the abandonment by the federal government of the field of sport. But these activities are so intricately linked to our development as a nation, form so significant a part of our heritage and are so bound up with the present preoccupations of Canadians that it would be irresponsible for the government to relinquish the role it has established. Of course, sport depends ultimately upon the willingness of private citizens and business to assist the athletic and recreational endeavours of their countrymen. Government has a responsibility to avoid any action, including an oversolicitous paternalism, that would inhibit the enthusiasm, inventiveness and dedication of Canadians.

Yet the very exuberance and individuality we bring to sport and the effervescence, so characteristically Canadian, of voluntary sporting organizations, give rise to the kinds of problems already touched upon. Athletic excellence demands funding and technical expertise beyond the reach of athletes and most voluntary associations. The systematic coordination of all levels of athletic activity within the bounds of any sport demands not only funding and technical expertise, but also the kind of administrative support and planning not generally to be found, for perfectly understandable reasons, within most voluntary structures. The dissemination of the latest information, whether in sports medicine or in the most recent techniques of sport disciplines, is utterly beyond the capacity of most sporting bodies; it can best be expedited by a central staff well-placed on the national and international networks.

Canadian universities can play a decisive part in the pursuit of athletic excellence in our country. They have the capacity to relate advanced research to sports situations where that research can be directly applied. They could be translators of research and applied experimentation, bridging the gap between theoretical concepts and the programs of sports organizations. In themselves they constitute an important pool of athletic potential, one that might be further enhanced were the universities to accept



the principle of athletic scholarships. The facilities, training expertise and systems of talent identification they possess are, in terms of the national sporting effort, largely unexploited assets. It is to be hoped that in the years ahead our universities will find the means and the inclination to participate more fully in a national sport partnership.

What it comes down to is this: when all criticisms of government action in the field of sport and recreation are taken into account, there remains a national public interest to be protected, and the federal government is the only entity, given the present state of our sporting community, that can carry out this responsibility effectively. And, in the ultimate sense, only the federal government can coordinate existing programs to meet national goals and international challenges.

To these considerations may be added another, arising from our present success in international competition. That success stems, in part, from examples set for us by other countries, and frequently we have received help and advice from more advanced sporting nations. We have an obligation to repay this debt by helping, so far as we can, those countries which, in a sporting sense, are still developing nations. This is a task particularly suited to the federal government, which for many years has been active in facilitating international exchanges, and which has accepted as a normal part of the external relations of Canada the provision of assistance in many forms.

Some balance has to be struck between the obvious advantages derived from federal government participation in sport and the apprehension from the sports community that federal participation is already too great. An additional and extremely important consideration is that increased federal funding for sport is unlikely in the future and sport will be obliged to find elsewhere, the further financing it will need.

The financing of sport (aside from professionally organized sport) is a perplexing problem. Federal help is not enough. Although Canadians enthusiastically welcome outstanding performances by their athletes in international competition, few are aware of the substantial outlays which are usually necessary to help produce gold medal winners. At the grass roots level, club activities could once be financed, in part, by raffles and similar local fund

raising ventures. Today, the advent of provincial and national lotteries has undermined this form of sports financing. Were it not for the combination of the unpaid efforts of volunteers and the investment of public funds, sport would be in a crisis situation, as indeed it was a decade ago. It seems essential that sport receive some continuing share of the revenues derived from Loto Canada; as is now the case. An argument frequently employed in favour of revision of the Criminal Code to permit lotteries was that it would open up opportunities for the funding of sport from the proceeds. To date, this source of funding has been an important support for amateur sport activities.

Canadian sport, if it is to flourish, must receive additional help from business as well. Sport at the national and international level of excellence cannot, of course, be the concern of local or regional businesses, whose involvement in or sponsorship of sporting clubs and teams has been a familiar part of our sports scene. It is really to the national business community that Canadian sport must look for assistance. Yet there are real difficulties in the way. Our large corporations, naturally enough, have tended to see in sport an opportunity for a ready return on the advertising dollar. But sports which have profited from this form of association with business corporations have been highly visible sports with mass audience appeal such as hockey. There is little such advertising sex appeal in shot-putting or middle distance running, nor is there a natural law guaranteeing justice and equity in the funding of sport.

Some business corporations, rather than tie their association with sport to the direct promotion of their products, have employed another approach. They have chosen to fund, for limited periods, a particular sports development program, and have acquainted the public with their involvement by institutional forms of advertising. Some sports have undoubtedly benefited significantly, at least in the short run, from this form of corporate assistance.

A third approach, attempted with some success in the case of the Olympic Trust, has been outright corporate gifts to a foundation or trust established with the object of supporting sports development. Benefits to business from this approach are obviously less direct than from the forms of advertising support mentioned already. Benefits to sport are considerable: a more secure and less



episodic form of funding, equitable allocation of the proceeds of a trust among Canadian sports worthy of assistance, and the strengthening and stabilizing of our national sport associations. Whether Canadian corporations would find this approach to the problem of funding sport advantageous is for them to decide. Responsible business leadership must judge what weight should be given to the achievement of the national athletic goals, and how their support forms part of their good corporate citizenship and social responsibility.

To recapitulate, it is necessary, in preparing for the next phase in federal sports policy, to make arrangements that will call forth the energies and the enthusiasm of the entire sports community. Sports governing bodies and their rank-in-file members must be given ample scope for leadership in the developments of the next decade. Corporate enterprise must be assured that the contributions it elects to make to Canadian athletic progress will be used responsibly and efficiently in the furtherance of a rational program to search new levels of excellence.

### **The creation of a new structure for sport**

To accommodate all the elements that together make up the world of sport at the national level, and to prepare ourselves to meet the test of the next decade, it is proposed to establish a federal amateur Sport Council. In the present circumstances the Sport Council represents the best possible deployment of federal funds, knowledge and energies. It is my conclusion that those elements of Sport Canada now in the Fitness and Amateur Sport Branch of the Department of National Health and Welfare be transferred to the Sport Council. It is also possible that certain agencies, such as the National Sport and Recreation Centre and the Coaching Association of Canada, which owe their origins to government initiatives, will also find a place in the Council. It will, however, be through mutually agreed decision if such latter amalgamation occurs.

Certain powers of the Minister under the Fitness and Amateur Sport Act would be delegated by the Minister to the Sport Council. However, before bringing about such major change, the organizational structure of the Council will be laid out in detail.

The Sport Council will be charged with responsibility for matters relating to Canadian national participation in national and international amateur sport, and, in keeping with the thrust of this White Paper, to work closely with those sport associations which are dedicated to the pursuit of excellence at these levels of competition. Fitness and physical recreation activities will remain with the Department of National Health and Welfare. More specifically, I shall recommend that the present Fitness and Recreation Canada Directorate be divided and renamed Fitness Canada and Recreation Canada to fix firmly the nature of their primary roles. The Fitness Canada Directorate would, for example, assist health, education and physical recreation agencies in the promotion of fitness and the improvement of their ability to provide fitness services. Similarly, the new Recreation Canada Directorate, will work toward further collaboration among federal and provincial government departments and agencies that are concerned with physical recreational activities and facilities. Further detail in this matter is outlined in the recently-released Discussion Paper on Fitness and Recreation.

The creation of the Sport Council will permit a greater degree of flexibility in hiring and in the general administration of sports activities. It has become clear to me that by the nature of their work and the character of the sports environment within which they must function, federal sports administrators and technical advisors require additional latitude in order to deal with situations not normally encountered within the traditional structure of the public service. Constantly interacting as they are with athletes and voluntary sports associations, usually in public circumstances and with full exposure to the sports media, they have found it understandably difficult to carry out their duties, under present conditions. The Sport Council would be designed to provide for increased administrative flexibility within an organization that is attuned to the fluctuating and seasonal rhythms of sport and to its many sudden operational exigencies.

The Sport Council will also have a somewhat greater degree of financial flexibility, although, as a Schedule B Crown Corporation under the Financial Administration Act, it will of course be subject to legal and financial control by Treasury Board, and its financial administration will ensure adequate accountability for the control and expenditure of



public funds, and of other monies which it may receive from Loto Canada, corporate citizens, individuals or by bequest, gift or otherwise. It should not immediately require funds beyond the scale now appropriated through the Fitness and Amateur Sport Branch. A percentage of post 1979 allocations of Loto Canada revenue should be allocated to the Council to assist in the fulfilment of its responsibilities.

In addition to the monies allocated by Loto Canada to the Sport Council to assist with its on-going programs, it is hoped that additional funds can be secured from the same source to establish a National Sport Trust. This step is of fundamental importance if our national amateur sporting associations are to achieve a desirable measure of independence and stability; it would also bring closer the time when a genuine partnership between government and the sports community could come into being. It is further to be hoped that the national business community will see, both in the rationalization of federal involvement in sport through the creation of the Sport Council and in the establishment of a National Sport Trust, sufficient inducement to prompt a consolidation of its own fund-raising efforts and the employment of corporate endowments to sport. The bridge to excellence will stand on the financial support pillars of public sector revenue, Loto Canada revenue and private sector revenue.

The major immediate advantages of the Council will be its much greater flexibility, its heightened responsiveness to sport needs, its relative freedom, within accepted parameters, to apply flexible personnel and financial administration practices, and its possible consolidation of organizations serving sport under a single umbrella. Its long-term success, as a unique experiment in the mingling of public and private concerns for the furtherance of an important part of our national life, must depend upon the response made by organized sport, by business, by the universities and by other elements of the sports community to this initiative.

### **A Congress of Sport**

The creation of the Sport Council makes possible a partnership of governmental and voluntary organizations in sport, but does not in itself create such a partnership. That can come about only through the readiness of sports bodies to develop that partnership. Given the fragmented nature of our

sporting structure, that process will take time. In order to assist voluntary associations to discuss the issue of partnership, and, should they so decide, to help in the necessary consolidation that may take place in order that a true representational system might be arrived at, the government is prepared to sponsor a national Congress of Sport. The Congress will meet, if desired, within a year of the issuance of this White Paper, at the call and under the chairmanship of the Minister responsible. It would be composed, at a minimum, of representatives from national sport governing bodies, the Canadian Olympic Association, the Olympic Trust, the Sports Federation of Canada, the Canadian Interuniversity Athletic Union and other multi-sport agencies, as well as the components of the National Sport Council. Its purpose will be to engage in fundamental debate on the needs of Canadian sport, to discuss the possibility of partnership and to move, I trust, to the achievement of that goal.

It may well be asked why, if partnership is the objective of federal policy, the federal sport agency is to be established before the Congress of Sport is held. The answer is simple and straightforward. We at the federal level have learned through action what we have to do to put our house in order, so that we may best work towards the cultivation of Canadian athletic excellence. So far as government agencies dealing with sport are concerned, we believe that the steps we propose are the right ones to take now. We cannot know how, and to what extent, the sports community may wish to enter into association with the Sport Council but we believe it essential to the continued dynamic development of Canadian sport that the federal government should not delay in taking effective action.

### **Conclusion**

I have been struck, since I became Minister of State, by the remarkable similarities between the world of sport and the world of politics. Neither world is impersonal: in both, individuals, their characters, personalities and doings are always on public trial, and are judged in the public arena. Neither politics nor sport, I am convinced, should be bureaucratized. The relationship between politicians and the national constituency is and ought to be direct; similarly, I believe, there should be no undue bureaucratic impediments intervening between sport and the Minister responsible for it.

I am proud of what has been accomplished in recent years — not for myself or even for those who



preceded me in this challenging responsibility, but for the splendid rise of a field of endeavour in which Canadians were once to the fore and now, after too long a lapse of time, are again coming to the front. I am deeply conscious of the individual strivings which have brought this about, and of the degree to which our recent successes have rested upon the freely-undertaken activities of thousands of our citizens. We must have a federal sports organization as flexible as the spirit in our population, and as disciplined as the rigour with which many young Canadians have undertaken the hard tasks of training. With such an organization and the hearty cooperation of leaders in sport and the corporate community, I believe, in a new and vigorous partnership, that we can move to new heights of excellence and attainment.

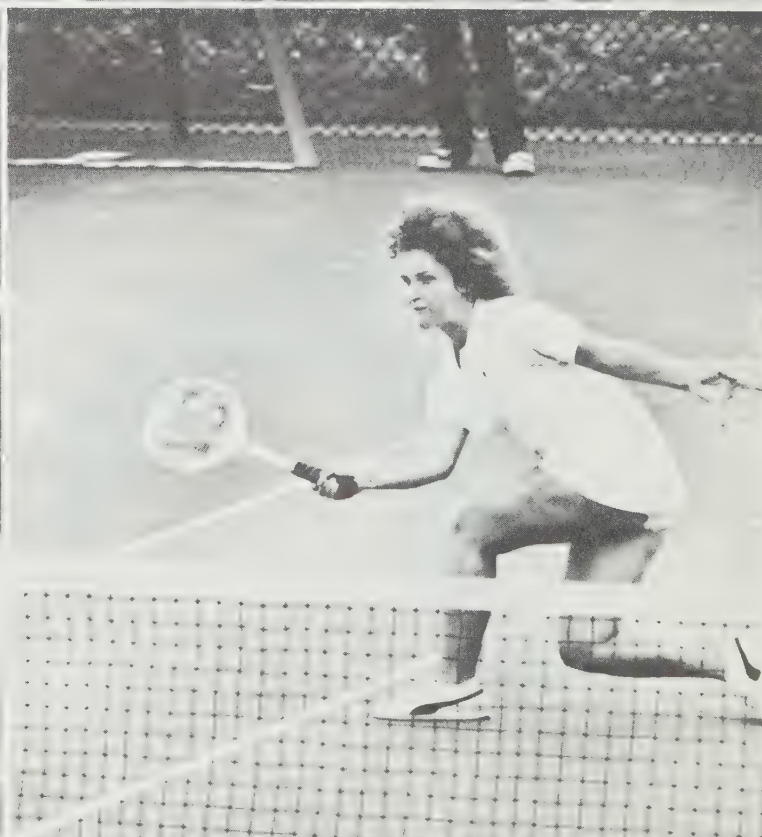


# Part II

## A National Plan for Sport









This National Plan for Sport sets forth the objectives of the federal government in sport, and the organization through which it is hoped to achieve those objectives. Though the National Plan is not geared to a rigid time-frame, its aims and approaches should hold true for at least five years, and possibly for 10. While it is intended to provide as clear a statement as possible of federal aims for the benefit of the whole sports community, this document is not intended to be sacrosanct or inflexible. It is recognized that the objective of the National Plan cannot be met unless other key elements in the sports community join in putting the plan into effect.

This National Plan is founded upon exactly the same principles as Part I of this Paper dealing with a federal organizational structure for sport and came out of the same process. Both are based upon the many comments, criticisms, statements and briefs made during and following the open forum hearings on the Green Paper of early 1978 and, taken together, represent the responses of the federal government to those submissions. The two parts should therefore be read together; despite some duplication, they interlock in that each deals with particular aspects of the federal government's involvement in sport.

The chief recommendation of Part I concerns proposals for structural change in the federal government's sports organization. Whether these changes are implemented or not, however, the federal government is committed to the approaches outlined in this Plan. It must be stressed that the principles on which Part I is founded are also the basis for a National Plan, i.e., the *pursuit of excellence* in amateur sport at the national and international levels of competition, and genuine *partnership* between federal sports agencies and those elements in the sports community whose cooperation is vital to Canada's national sports effort.

This National Plan also recognizes that excellence in international competition cannot be pursued unless the whole fabric of Canadian sport is vigorous and thriving. Partnership is not confined, therefore, to national sport associations and umbrella groups, organizations concerned with sports medicine and sciences, and federal sports agencies, but extends to provincial governments, regional and provincial associations and local groups.

Sport is a continuum from the local club level to the national team at the apex of its discipline. Success at the highest level depends upon the strength of the whole continuum.

Canadian sport is remarkable for its diversity and complexity. At every level of every sport there is a host of organizations, most of them voluntary, dedicated to encouraging participation, identifying talent, generating training programs and providing opportunities for competition. Coordination of these many entities within any one discipline falls to provincial, regional, and national associations and to umbrella organizations like the Canadian Olympic Committee. But to pull together these many elements from many disciplines into a unified, concerted, continuous and steadily accelerating drive towards excellence, the sports structure of the federal government, at this state in our sports development, is the most appropriate organization and the one with the capacity to coordinate the efforts of our diverse sports complex.

The entry of the federal government into the sports sphere began with the passage, in 1961, of the Fitness and Amateur Sport Act. The Act resulted from popular pressure generated by citizens involved with virtually every aspect of the sports continuum. They were concerned about the fitness level of Canadians, about the low level of participation in sports and recreational activity and about the poor showing by Canadian athletes in international competition. For the first time, therefore, government recognized the need for a public commitment to sport, and the Act laid the foundation for continuing government interest in sport and its endeavour to make sport more responsive to its many publics.

Throughout the early and middle sixties both the government and voluntary sectors in sport carried out their functions in an uncoordinated and sometimes haphazard manner. The multitude of sports organizations scattered across the country continued to operate, as a rule, in relative isolation and with little understanding of the requirements and priorities of their colleagues. The organizational disarray of Canadian sport, further demonstrations of the weakness of Canadian athletes and teams in international competition, and certain problems connected with the interaction between amateur and professional sport, prompted the federal government to establish the Task Force on Sport in 1968. On the basis of its analysis of the sport situation, the Task



Force recommended, among other things, a number of steps to improve the administrative capacity of national associations and the creation of agencies to assist in the administrative and technical coordination of sport and to improve the quality of athletic performance. In one of its most important conclusions, the Task Force drew attention to the variety of specialists required to raise the level of athletic standards, and emphasized that the day of the full-time professional coach, technical expert and sports administrator had now arrived.

The implementation of the recommendations of the Task Force during the early 1970s was a turning point in Canada's sport development. Since that time the evolution of organized amateur sport has been more methodical, more organized and cohesive and less random than in the past.

The creation of the National Sport and Recreation Centre and federal government grants making possible the hiring of full-time sports administrators, technical directors, etc. gave national associations more administrative operations.

In 1970, the federal government funded the Coaching Association of Canada and made available additional funds to associations to enable them to hire full-time technical personnel to assist with the development of their sports. National development and provincial-federal cooperative ventures such as the Canada Games and the Coaching Certification Program provided additional integration and helped greatly in identifying talent and in improving standards.

The creation of Game Plan brought an unprecedented level of support for Canadian athletes and stimulated all organizations in sport to creative planning for future projects. For instance, several provinces embarked upon the development of similar organizations and sport programs. Game Plan's financial assistance and scholarships for athletes, as well as its additional support for national teams, opened up athletic opportunities as never before and was the basis at Montreal in 1976 for the best Olympic performance Canada has ever made. Game Plan was originally the product of a partnership among the provincial governments, the federal government and the Canadian Olympic Association; it is now sustained in its entirety by the federal government.

The promotion value of the Olympic Games for Canadian sport was enormous.

The Olympics were buttressed by ParticipAction, a non-profit organization operated in the private sector with Fitness and Amateur Sport funding. ParticipAction has made Canadians more aware of the value of physical activity, the pleasures and benefits to be derived from it, and has encouraged them to participate in a variety of sports and sport-related activities.

All these programs, and the planning which lay behind them, stimulated important successes for Canadian amateur sport. The performance of the Canadian team at both the Olympic and Commonwealth Games demonstrated visible, measurable progress. Underlying this progress, it should be pointed out, is an increase in federal spending on sport from \$6 million in 1971 to \$30 million in 1977.

Canadian sport has now reached a new threshold. How is the success won to be sustained? And how are we to push on to higher levels of achievement? Most of the ingredients needed are already present, and there are already indications of what some of the other ingredients might be. For example, it is evident that continuing success is dependent in part upon increasing the number of athletes capable of performing at the highest levels. Team depth was one of the Canadian hallmarks at Montreal and Edmonton. Similarly, edging our way up from tenth in the world to the next position, and the next, will require the utilization of the latest and best results of the scientific investigation of sport performance; that process has already begun, but much remains to be done.

Before anything else, what needs to be done is to achieve a greater, more wholehearted unifying of the national sports efforts.

In early 1975 a study group, composed of representatives from the National Sport and Recreation Centre, the Canadian Olympic Association, the Sports Federation of Canada and several national sport-governing bodies examined the possibilities for coordinating our efforts in sport. Their report unanimously found that it was time to focus and direct the thrust that had developed between 1971 and 1975 — a conclusion shared by the federal government and certainly by Canada's athletes.



Their conclusion is even more relevant today than it was in 1975. We need to weigh the developments of recent years, to analyze the factors making for athletic success and to work out the right direction and the right framework for Canadian sport for the next 10 years. Our future course must be founded upon what has already been achieved; we must work within the limits of what is realistically possible for us to do and within the framework of sport as it has evolved in this country.

The appointment of a Minister of State for Fitness and Amateur Sport in late 1976 has served to focus the quest for a national sport plan and is evidence of the commitment of this Government to the pursuit of sport excellence in Canada.

### **Where are we today?**

The federal presence in sport since 1961 has evolved largely in response to demands and needs — by reacting rather than initiating. Broadly speaking, the watchword has been improvement, and that, rather than any comprehensive overall planning, has guided the federal approach. It is true that specific programs within separate agencies were specifically planned to meet special circumstances. However, such planning has tended to be carried out in isolation without due regard to the interrelationships in and among sports and sport organizations.

Reactive and piecemeal responses are a reflex of the nature of Canadian sport. In a way, federal sports administrators were discovering something that our first Prime Minister knew instinctively. Sir John A. Macdonald remarked that “Canada is a difficult country to govern” because of its pluralism, its highly differentiated regions and its many divergent interests. These are aspects of the Canadian reality which affect all forms of administration at the federal level. It might well be argued, however, that sport is a special case: so much of it is purely voluntary, so many of its structures are extremely loose, constant change is built right into it and it frequently attracts personalities who are enthusiastic, strong-minded, forthright and volatile.

A National Plan that places too much restraint upon these tendencies might well inhibit qualities that are essential to creative sports development. The challenge is to find mutual accommodation for rational planning, which sport sorely needs, and the democratic flux that characterizes the Canadian approach to sport.

An integral part of the planning process is the evaluation and reassessment of recent experience. Following the 1976 Games, every organization at the national level underwent such an exercise. Unfortunately, although much of value emerged from this process, it was carried out by each organization in isolation from all the others. No coordination was attempted and inadequate cross-fertilization resulted.

Canadian sport must, therefore, develop more momentum than it has generated to this point, and the pooling of knowledge, experience and urgent requirements is one of the best ways to bring this about. Sport needs to develop certain minima: agreement on the functions of the many structures at different levels of sport, agreement on the means to communicate important forms of information across the many divisions of sport, and agreement on the kinds of coordination needed to produce cohesive results from a complex and highly democratic sports system.

This Paper addresses itself to the central question of the coordination of all efforts in the sports realm. It does so in terms of national goals for sport, and a set of developmental thrusts required to meet our most immediate goal within the next 10 years. Finally, it seeks to explicitly identify what the federal government is prepared to do to help in this national effort.

This Paper is founded as well upon a set of assumptions about the general nature of sport, its place in our society and the characteristics it must possess in the 1980s. We define sport as follows:

“Sport is a physical activity involving large muscle groups, requiring mental preparation and strategic methods and whose outcome is determined by skill not chance. It occurs in an organized, structured and competitive environment in which a winner is declared.”

Furthermore, we hold to the following principles about amateur sport in Canada:

- 1, Sport is not owned by any group but is in the public domain;
- 2, sport governing bodies are autonomous;
- 3, volunteer involvement is essential to the healthy development of sport;
- 4, there is a meaningful place in sport for the career-oriented person;



- 5, sport requires planning, but given the dynamic nature of sport, planning must be flexible and continuing;
- 6, publicly supported sport must be accountable, both financially and technically;
- 7, the complexities of sport require a degree of specialization of function;
- 8, sport is an integral part of Canadian life and makes a special contribution to it; it must accept responsibly the place it has come to occupy;
- 9, sport provides an opportunity for individuals to challenge themselves;
- 10, sport is a continuum in which there is no break between the local club and the national team; internal distinctions, as between recreation and athletic elitism, are in this sense artificial.

### **Towards the achievement of national goals**

The goal of Canadian amateur sport in international competition ought to be the highest pinnacle of athletic performance; within the next decade its goal should be an improvement in the position Canada now holds following the 1976 Games.

To achieve these goals, Canadian sport must develop a thrust along a number of lines. There must be common agreement among all the bodies who subscribe to the definition of sport as outlined in this Plan about the direction that sport should take. Unless there is common commitment, both to the national goals and to the developmental thrusts required to attain them, it is unlikely that Canada, as a relatively small nation, can maximize its sports resources and rise to the challenge.

For purposes of clarity, the developmental thrusts proposed in this Paper are organized under three headings: (a) technical, (b) administration and (c) promotion and funding. This breakdown, however, should not obscure a primary aim which affects each category. As already suggested, the many disciplines within Canadian sport have not been effective in communicating to each other the positive programs, policies and methods they have developed. A concerted effort must be made to bridge the many gaps between disciplines, between specialized forms of knowledge and potential users, between highly theoretical or technical language and readily understood language that can be put into practice with dispatch.

### **(a) Technical**

(1) Canadian sport should resolutely dedicate itself to the pursuit of excellence, and to the development of world calibre athletes, coaches and officials.

(2) Canadian sport must launch intensive, far-reaching programs of a consistently high quality, leading to technical developments at the top international level.

(3) Canadian sport must encourage the formation of a team of experts, both professional and volunteer, having a comprehensive approach to programming so that, at all levels, talent will be identified and sound, cumulative athletic development will take place.

(4) Canadian sport organizations at the national level must therefore be concerned with development of sound programs at provincial, regional and local levels, and must be prepared to coordinate, assist and support these programs.

(5) Official representatives of Canadian sport must become more aware of the political implications of sport in Canada and abroad, and must carry over to international meeting rooms the same qualities of conduct and tact desirable on the playing field.

(6) Canadian sport, as its programming increases, must strengthen its structure as well as improve its athletes; increased opportunities must be developed to enable athletes, coaches, officials, etc. to enhance their sport careers.

### **(b) Administration**

(1) Canadian sport should ensure that administrative development keeps pace with technical improvement.

(2) Professional sport administrators require the same rational, consistent personnel management policies that are normal in well-conducted business corporations.

(3) Opportunities for advancement and educational improvement should be available to voluntary and full-time personnel alike.

(4) Sports administration requires the further development of sound business practices, and the resources that will help bring this about.

(5) Sport administration should strive to improve communication within a discipline and across



disciplines and should consider the institution of periodic meetings or congresses to further communication.

**(c) Promotion and funding**

(1) Canadian sport must seek greater funding from the business community and from other areas of the private sector, in part to enhance its independence and in part in recognition of the fiscal restraints within the public sector.

(2) Sport, more than ever before, is part of our cultural mosaic and of the lifestyle of Canadians; sport must seize every opportunity to inform the public of its activities.

(3) Sport must work towards the publication of an annual "state of the art" report reflecting the total Canadian sport mosaic.

**Federal initiatives**

Over the next 10 years the federal government is prepared to initiate a number of programs that will help to achieve overall coordination of the national sports efforts and will contribute to the developmental thrusts that sport must take. The degree of federal involvement will be based upon the amount of public money available to sport. Because it is unlikely that this amount will increase rapidly from its present level, federal sport resources will have to be husbanded carefully and used to achieve maximum returns.

In selecting the sports towards which federal support will be directed, well-considered guidelines will be required. Without specifying these guidelines in detail, a number of considerations which flow from the White Paper will influence the outcome e.g. — the federal commitment to national goals in sport and, of course, the relationship of any particular sport to the Canadian sports mosaic generally.

The federal government will wish to support those sports dedicated to the pursuit of excellence in national and international competition, especially those with a broad base and a demonstrable record of competent fiscal and technical administration and success or high prospects of achieving success. Sports that have historic roots in our society or have good potential for building a comprehensive base of participation will receive greater consideration than others. In addition, provincial commitment to a sport will be essential to support at the federal level; the

more provinces in which that is the case, the greater is the likelihood of federal support.

The federal government cannot support ephemeral or exotic sports; it must confine its assistance to those sports having a strong national identity, real potential, a solid base at the provincial and regional level, and good prospects for long-term development.

The initiatives the federal government is prepared to take are listed under the same headings as in the previous section.

**(a) Technical**

(1) The federal government will develop a technical unit to work in close liaison with the sport governing bodies for the betterment of technical programs. Areas that this unit would assist in are:

- (a) The planning of national team programs and technical development at all levels;
- (b) the preparation of national teams;
- (c) the analysis and evaluation of national team performances, programs and processes;
- (d) the development of international performance goals for Canada;
- (e) the evaluation of Canadian missions, including selection, preparation, performance and results;
- (f) the establishment of guidelines for talent identification programs;
- (g) the interpretation and assessment of practical research;
- (h) the establishment of training centres (regional and national).

(2) The federal government will assist in the establishment of two bodies as part of the technical unit:

The National Research Committee  
and  
The Sport Medicine Council

Both of these bodies will coordinate the processes necessary to make knowledge available, and assist in bridging the gap between theory and practice.

(3) As part of the technical unit, the federal government will continue to support coaching as a



specialty field in sport. Through financial assistance the following programs will be pursued:

- (a) Continuation of the development of the National Coaching Certification Program for those sports which have reached the necessary level of development and sophistication;
  - (b) expansion of the National Coaching Apprenticeship Program to meet the need to develop more national and international class coaches within Canada;
  - (c) design and implementation of a National Coaching School concept;
  - (d) the provision to coaches of relevant technical material produced by research, in a form immediately adaptable to practice.
- (4) As part of the technical unit, the federal government will also implement the recommendations of the First National Officiating Conference of May 11, 1978, by:
- (a) Initiating a pilot study to determine the validity of an organization for and responsive to the needs of officials in Canada;
  - (b) increasing the awareness of the importance of the role of the technical official as an integral part of the sport community and at all sporting events, including major games;
  - (c) the development of a comprehensive national officials development program of both a general and sport specific nature.
- (5) The federal government will encourage the educational improvement of volunteers and full-time personnel if desired by individuals involved in sport by:
- (a) Providing funds for technical professional staff to plan, monitor and evaluate national team programs;
  - (b) developing national assistance programs for technical volunteers in national team programs to an extent that would ensure an adequate number of volunteers;
  - (c) developing resources, course designs and opportunities for practical experience;
  - (d) initiating more certification, apprenticeship, scholarship, national school and international exchange programs;

- (e) expanding the operation of the Sport Information Resource Centre to meet a variety of demands.

**(b) Administration**

(1) The federal government, in an effort to encourage better communication among sport organizations, will work towards the establishment of a Sport Place (Place du Sport) to house all national organizations. Other aspects of this building might include:

- (a) A gallery of sport art;
- (b) a major audio-visual display promoting sport;
- (c) a sport library and bookstore;
- (d) a fitness testing centre for athletes and the general public;
- (e) a technical area for fitness demonstrations.

(2) A planning and executive development unit to assist full-time staff and volunteers will be set up to assist sport organizations in their planning and management functions. This unit would also involve a sport personnel sub-unit in an effort to make personnel administration more accountable.

(3) The federal government will assist communication by organizing and funding a Congress of Sport to include national sport governing bodies, multi-sport agencies, the federal government, provincial and territorial representatives, athletes and technical personnel. The Congress will provide an opportunity to analyze national policies and strategies, to discuss major areas of concern and to present new initiatives and proposals.

(4) The federal government will work toward a dedicated grant system — similar to block funding — to meet the requirements of financial accountability and to enable national sport governing bodies to be flexible in implementing programs. In addition, it will work towards financial commitments that are compatible with the long-range plans for national sport governing bodies.

(5) The Minister of Finance has agreed to give a high priority to a study of tax provisions relating to charitable donations and voluntary organizations. This would include analysis of some tax-oriented proposals of relevance to the field of amateur sport.



### **(c) Promotion and funding**

(1) The federal government will work towards the establishment of a promotion and fund-raising unit to work closely with all organizations in sport and to:

- (a) Develop media, public relations, promotional and advertising programs related to competitive sport at the national level;
- (b) inform the sport community and general public of all aspects of the sport structure;
- (c) assist national sport governing bodies to develop marketing and promotional expertise within their own associations;
- (d) develop marketing techniques designed to secure funds for sport from the private sector;
- (e) initiate an Awards Incentive Program to recognize the outstanding contribution to Canada of athletes, volunteers and career personnel, and, within the framework of the federal-provincial lottery agreement, provide Loto Canada funds to establish in the home communities of Canadian athletes permanent recognition of their achievements.

(2) The federal government will attempt to collect data on a national scale that will encourage research into the financing and funding of amateur sport such as:

- (a) Collecting from national sport governing bodies annual audited financial statements;
- (b) establishing confidential financial profiles of national sport governing bodies;
- (c) evaluating annually program development within the national sport governing bodies and forecasting their budget requirements;
- (d) analyzing corporation and consumer expenditures in the areas of sport-related investments, contributions and the purchase of commercial products;
- (e) periodic analysis of the public and private investment in sport.

(3) The federal government will work towards the establishment of a National Sport Trust that would ensure a coordinated approach to the collecting of money.

### **Implementation of the National Plan**

Successful implementation of the National Plan depends upon three principles: accountability, clear delineation of roles and partnership.

The principle of accountability will be readily understood. Public funds will be used to assist sport bodies to help them to achieve the aims of the National Plan. In return, such sport bodies must demonstrate both financial responsibility in their use of public funds, and the capacity to employ public monies effectively to achieve technical excellence.

Accountability rests in turn upon functional clarity. There are so many jurisdictions in sport, some of them governmental, most of them derived from the overlapping of various voluntary associations, that confusion, disputes and misunderstandings over who controls what territory are endemic to the system. For the National Plan to produce results all parties in the sport community need to know what their "turf" is and what is expected of them. It is impossible to eliminate overlapping jurisdictions entirely, particularly because at many levels of the sport structure collaboration must take place between organizations. Well-informed and well-organized partnership is therefore a key organizational principle.

There are six broad organizational groupings in Canadian sport whose involvement as partners in a National Plan is essential. Four of these may be described as "major shareholders" in the partnership. The other two though less influential in the national setting, are nonetheless essential to the full partnership. They are:

The Federal Government  
National Sport Governing Bodies  
National Service and Multi-sport Organizations  
Provincial Governments  
    Provincial Sport Governing Bodies  
    Provincial Service & Multi-sport Organizations

In general terms, national agencies implement national and international programs and coordinate those national programs that are made available to provincial agencies for implementation. National agencies in sport have the pursuit of excellence as their prime concern, and will be responsible for ensuring that programs are designed, implemented and sustained to achieve this end. Provincial



agencies implement all programs of a provincial or local nature and work with the national agencies in defining national and international programs. Provincial agencies play an essential role in the developmental aspects of sport. Working at the regional and local levels, they will always have the responsibility for ensuring sound physical, mental and emotional development of all Canadians in sport.

National agencies, then, are concerned with national and international programs and provincial, regional and municipal agencies are concerned with regional, local and club development. Exceptions to this broad delineation will continue to exist. There will continue to be programs at the national level that, for effective delivery, require that equal opportunity for inclusion be granted to every Canadian. One such example is Talent Identification Systems in sport. Although equal opportunity does not mean personal one-to-one delivery agents for every town, village or individual, it does mean that the national agency may have to cross the boundary of a provincial agency in the implementation phase. In order to ensure equal opportunity, direct national injection may become necessary, where for various reasons regional disparities exist e.g. Northwest Territories. But such programs are the exception rather than the rule.

Listed below are the 6 organizational groupings and the roles and responsibilities recommended for each of them.

### **The Federal Government**

Specifically, this partner is the structure of the federal agency responsible for sport. Its roles are:

- (1) To supply funds to support national sport-governing bodies and national service and multi-sport organizations as they relate to national development;
- (2) to supply funds to sport programs at the national level and in turn, evaluate the use of these resources and technical progress realized;
- (3) to act as a catalyst in the creation of programs at the national level;
- (4) to support the actions of sport associations in international sport matters as they relate to the national interest;
- (5) to protect the national public interest in sport matters;

(6) to consult with the provincial governments on national sport matters;

(7) to stimulate the development and promotion of sport at the national level;

(8) to be an active partner in the development and monitoring of a National Plan.

### **National sport-governing bodies**

The national sport-governing bodies are characterized as being national, volunteer, autonomous, democratic, formal structures.

Their roles are:

- (1) To provide various levels of competition, including competition at the national level;
- (2) to hold the sanctioning rights as they relate to the sports at the national and international level;
- (3) to establish rules and regulations to be adopted at the national level;
- (4) to provide coaching for teams under their jurisdictions and to develop standards and certification programs for coaches;
- (5) to provide national teams;
- (6) to provide technical development programs for their sports on a national basis;
- (7) to provide promotion and fund-raising programs for their sports at the national level;
- (8) to represent the sports to, and to communicate with, the federal government;
- (9) to provide administrative support systems at the national level;
- (10) to represent and develop the sports at the international level;
- (11) to provide officials for national and international competitions and to develop standards and certification programs for officials;
- (12) to be an active partner in the development and monitoring of a National Plan.



### **National service and multi-sport organizations**

These organizations provide specific programs for a number of sports. They include, *for example*, the following:

National Sport and Recreation Centre  
Coaching Association of Canada  
Canadian Olympic Association  
Olympic Trust of Canada  
Canadian Interuniversity Athletic Union  
Sport Federation of Canada  
Games Councils (e.g. Canada Games, Commonwealth Games)  
Canadian Academy of Sport Medicine  
Canadian Association of Sport Sciences  
Canadian Federation of Provincial School Athletic Associations

The roles of each of these organizations include some or all of the following:

- (1) To provide support and assistance to national sport-governing bodies in the specialized areas of administration, technical development, coaching, promotion and fund-raising;
- (2) to help sport-governing bodies solve special problems related to their development;
- (3) to support or represent national sport-governing bodies in their actions at the national and international levels;
- (4) to hold the sanctioning rights to specific events, as the Canadian Olympic Association, for example, holds the sanctioning right to the Olympic Games;
- (5) to be an active partner in the development and monitoring of a National Plan.

### **Provincial governments**

Specifically, these partners are the administrative structures of the provincial ministries responsible for sport. Their roles are:

- (1) To supply funds to support provincial sport-governing bodies and provincial service and multi-sport organizations as they relate to provincial development;
- (2) to supply funds to support sport programs at the provincial level;

- (3) to act as a catalyst in the creation of programs at the provincial level;
- (4) to protect the provincial public interest in sport matters;
- (5) to consult with the federal government on national sport matters;
- (6) to stimulate the development and promotion of sport at the provincial level;
- (7) to be an active partner in the development and monitoring of a National Plan.

### **Provincial sport-governing bodies**

The provincial sport-governing bodies are characterized as being provincial, volunteer, autonomous, democratic, formal structures. Their roles are:

- (1) To be members of appropriate national sport-governing bodies or to be represented by members of those national sport-governing bodies;
- (2) to provide various levels of competition, including competition at the provincial level;
- (3) to hold the sanctioning rights as they relate to the sports at the provincial level;
- (4) to establish rules and regulations to be adopted at the provincial level;
- (5) to collect fees to support provincial endeavours;
- (6) to provide coaching for teams under their jurisdiction and to assist the national sport-governing bodies to develop standards and certification programs for coaches;
- (7) to provide technical development programs for their sports on a provincial basis;
- (8) to provide promotion and fund-raising programs for their sports at the provincial level;
- (9) to represent the sports to, and to communicate with, the provincial governments;
- (10) to provide administrative support systems at the provincial level;



(11) to provide officials for provincial competitions and to assist the national sport-governing bodies to develop standards and certification programs for officials;

(12) to be an active partner in the development and monitoring of a National Plan.

#### **Provincial service and multi-sport organizations**

These organizations provide specific programs for a number of sports. The roles of each include some of the following:

(1) To provide support and assistance to provincial sport-governing bodies in the specialized areas of administration, technical development, coaching, promotion and fund-raising;

(2) to help provincial sport-governing bodies solve special problems related to their development;

(3) to support or represent provincial sport-governing bodies in support of their actions at the provincial level.

#### **Common role**

Finally, the following role is common to all who agree to be involved in implementing a National Plan:

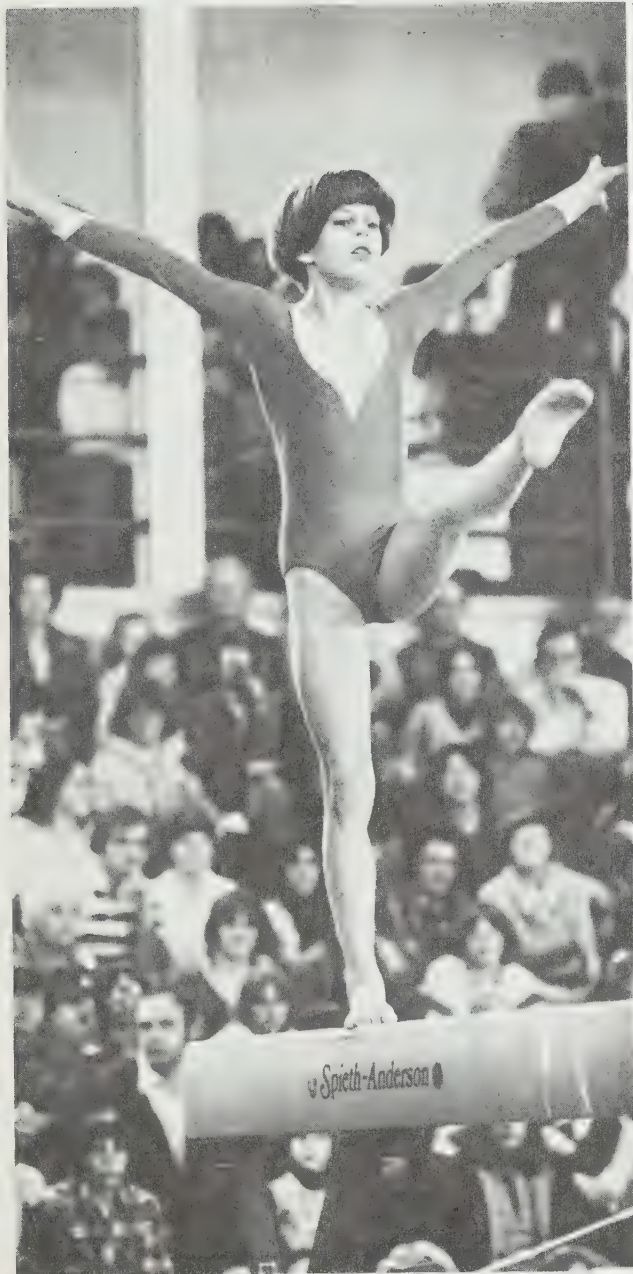
“To reach agreement with all National Plan partners on a plan and on each partner’s responsibilities designed to achieve the goals of the plan.”

#### **Conclusion**

This document has been described throughout as a National Plan. In fact, it should be regarded as a preliminary yet important step toward an eventual formal plan for sport in Canada. It is intended in the first instance, as a framework for discussion; from that discussion a formal National Plan upon which all partners are agreed can flow.

The enterprise which, it is hoped, this draft plan will launch will be the first attempt to coordinate the national effort in sport and to define as clearly as possible the functions appropriate to every facet of the system.

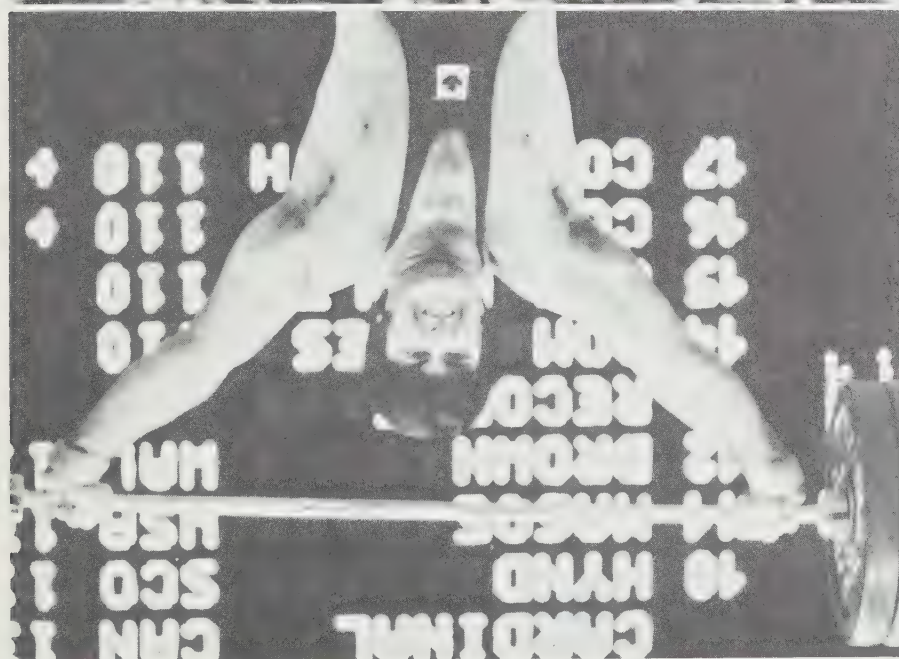
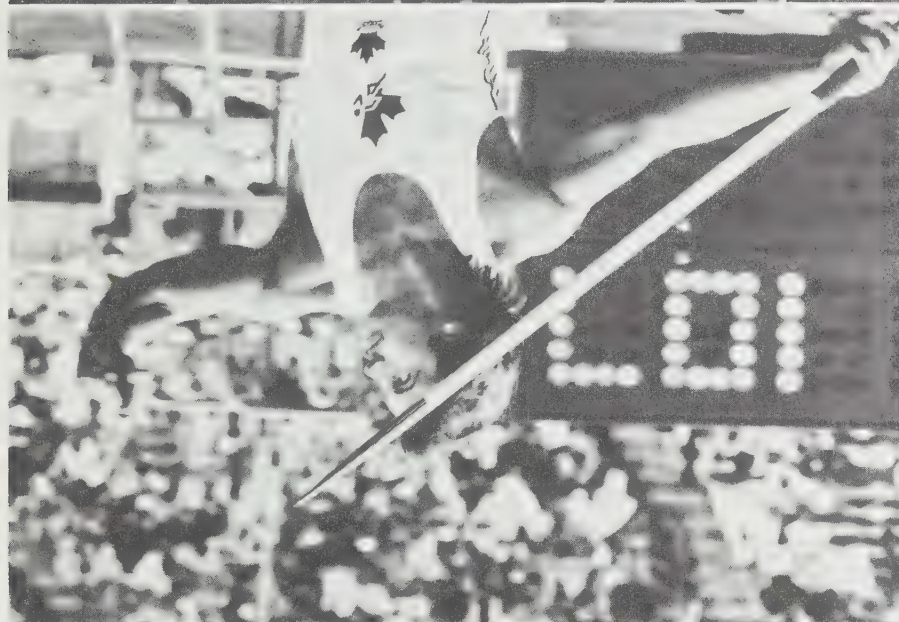














- 2) aider les organismes provinciaux directeurs de sports à résoudre les problèmes particuliers relatifs à leur développement;
- 3) appuyer ou représenter les organismes provinciaux directeurs de sports pour soutenir leurs actions au niveau provincial.

### Rôle commun

Enfin, le rôle suivant est commun à tous ceux qui acceptent d'être impliqués dans la mise en œuvre d'un Plan national:

«Aboutir à un accord avec les partenaires du Plan national sur un plan et sur les responsabilités de chaque partenaire visant à atteindre les objectifs du Plan».

### Conclusion

Le présent document a été qualifié de Plan national tout au long du texte. En fait, il devrait être considéré comme une étape préliminaire mais importante vers un éventuel Plan officiel du sport au Canada. Il vise tout d'abord à être un cadre de discussion duquel pourra découler un Plan national officiel sur lequel tous les partenaires seront d'accord.

Il est à espérer que le processus que ce projet de plan devrait mettre en marche constituera la première tentative en vue de coordonner l'effort national dans le domaine du sport et de définir aussi clairement que possible les fonctions rattachées à chacune des facettes du système.



de l'entraînement, de la promotion et du financement;

2) aider les organismes directeurs de sports à résoudre les problèmes particuliers relatifs à leur développement;

3) appuyer ou représenter les organismes nationaux directeurs de sport dans leurs actions aux niveaux national et international;

4) détenir les droits de sanction lors de manifestations particulières, par exemple l'Association olympique canadienne détient les droits de sanction lors des Jeux olympiques;

5) participer activement à l'élaboration et à la surveillance d'un Plan national.

### Les gouvernements provinciaux

Ces partenaires sont plus précisément les structures administratives des ministères provinciaux chargés du sport dont les rôles sont les suivants:

1) fournir des fonds aux organismes provinciaux directeurs de sports et aux organisations provinciales multi-sports et de services dans le cadre du développement provincial du sport;

2) fournir des fonds pour les programmes sportifs au niveau provincial;

3) agir comme catalyseur dans l'établissement des programmes au niveau provincial;

4) protéger l'intérêt public provincial dans le domaine sportif;

5) consulter le gouvernement fédéral sur les questions sportives à l'échelon national;

6) stimuler le développement et la promotion du sport au niveau provincial;

7) participer activement à l'élaboration et à la surveillance d'un Plan national.

**Les organismes provinciaux directeurs de sports**  
Les organismes provinciaux directeurs de sports sont des structures provinciales, bénévoles, autonomes, démocratiques et officielles dont les rôles sont les suivants:

1) être membres des organismes nationaux directeurs de sports appropriés ou être représentés par des membres de ces organismes nationaux directeurs de sports;

2) offrir divers niveaux de compétition, y compris des compétitions au niveau provincial;

3) détenir les droits de sanction dans les divers sports au niveau provincial;

4) établir les règles et règlements à adopter au niveau provincial;

5) recueillir des droits d'adhésion pour appuyer financièrement les efforts provinciaux;

6) fournir des entraîneurs aux équipes relevant de leur juridiction et aider les organismes nationaux directeurs de sports à mettre au point des normes et des programmes de certification à l'intention des entraîneurs;

7) offrir des programmes de perfectionnement technique pour leur sport à l'échelon provincial;

8) offrir des programmes de promotion et de financement pour leur sport au niveau provincial;

9) représenter leur sport dans les communications avec les gouvernements provinciaux;

10) offrir des systèmes de soutien administratif au niveau provincial;

11) fournir des officiels pour les compétitions provinciales et aider les organismes nationaux directeurs de sports à mettre au point des normes et des programmes de certification pour les officiels;

12) participer activement à l'élaboration et à la surveillance d'un Plan national.

### Les organisations provinciales multi-sports et de services

Ces organisations offrent des programmes spéciaux dans un certain nombre de sports et leurs rôles comprennent certains des éléments suivants:

1) appuyer et aider les organismes provinciaux directeurs de sports dans les domaines particuliers de l'administration, du perfectionnement technique, de l'entraînement, de la promotion et du financement;



Voici maintenant la liste des six groupes d'organisations avec les rôles et responsabilités que nous recommandons pour chacun d'eux.

### **Le gouvernement fédéral**

Ce partenaire est plus précisément la structure de l'organisme fédéral chargé du sport, dont les rôles sont les suivants:

1) fournir des fonds aux organismes nationaux directeurs de sports et aux organisations nationales multi-sports et de services dans le cadre du développement national du sport;

2) fournir des fonds pour les programmes sportifs au niveau national et, par la suite, évaluer l'utilisation qui est faite de ces ressources et le progrès technique obtenu;

3) agir comme catalyseur dans l'établissement des programmes au niveau national;

4) appuyer les actions des associations sportives sur la scène sportive internationale lorsque l'intérêt national est en jeu;

5) protéger l'intérêt public national dans le domaine sportif;

6) consulter les gouvernements provinciaux sur les questions sportives à l'échelon national;

7) stimuler le développement et la promotion du sport au niveau national;

8) participer activement à l'élaboration et à la surveillance d'un Plan national.

**Les organismes nationaux directeurs de sports**  
Les organismes nationaux directeurs de sports sont des structures nationales, bénévoles, autonomes, démocratiques et officielles dont les rôles sont les suivants:

1) offrir divers niveaux de compétition, y compris des compétitions au niveau national;

2) détenir les droits de sanction dans les divers sports aux niveaux national et international;

3) établir les règles et règlements à adopter au niveau national;

4) fournir des entraîneurs aux équipes relevant de leur juridiction et mettre au point des normes et des programmes de certification à l'intention des entraîneurs;

5) former des équipes nationales;

6) offrir des programmes de perfectionnement technique pour leur sport à l'échelon national;

7) offrir des programmes de promotion et de financement pour leur sport au niveau national;

8) représenter leur sport dans les communications avec le gouvernement fédéral;

9) offrir des systèmes de soutien administratif au niveau national;

10) représenter et promouvoir les sports au niveau international;

11) fournir des officiels pour les compétitions nationales et internationales et mettre au point des normes et des programmes de certification pour les officiels;

12) participer activement à l'élaboration et à la surveillance d'un Plan national.

### **Les organisations nationales multi-sports et de services**

Ces organisations offrent des programmes spéciaux dans un certain nombre de sports. Elles comprennent entre autres:

le Centre national du sport et de la récréation, l'Association des entraîneurs du Canada, l'Association olympique canadienne, le Trust olympique du Canada, l'Union sportive interuniversitaire canadienne, la Fédération des sports du Canada, les Conseils des Jeux (par ex. des Jeux du Canada, des Jeux du Commonwealth), l'Académie canadienne de la médecine sportive, l'Association canadienne des sciences appliquées au sport,

la Fédération canadienne du sport scolaire. Ces organisations assument en partie ou en totalité les rôles suivants:

1) appuyer et aider les organismes nationaux directeurs de sports dans les domaines particuliers de l'administration, du perfectionnement technique,



investissements et des contributions ayant trait au sport, et de l'achat de produits commerciaux;

e) analysant périodiquement les investissements publics et privés dans le domaine du sport.

3) Le gouvernement fédéral s'efforcera de créer un trust national pour le sport qui permettra de coordonner la collecte des fonds.

**La mise en œuvre du Plan national**  
Le succès de la mise en œuvre du Plan national repose sur trois principes: la responsabilité, la délimitation nette des rôles et l'association.

Le principe de la responsabilité est facile à comprendre. Des fonds publics seront dépensés pour aider les organismes sportifs à atteindre les buts du Plan national. À leur tour, ces organismes sportifs seront responsables financièrement de l'utilisation des fonds publics et devront prouver qu'ils sont capables d'utiliser efficacement les derniers publics pour atteindre un degré d'excellence technique.

La responsabilité repose à son tour sur une délimitation claire des fonctions. Le sport relève de tant de juridictions, certaines gouvernementales, mais résultant pour la plupart du chevauchement de diverses associations bénévoles, que le système souffre en permanence de malentendus, de conflits et de confusion à propos de la délimitation des compétences. Pour que le Plan national donne de bons résultats, il faut que toutes les parties en présence dans la collectivité sportive connaissent leur terrain d'action et sachent ce que l'on attend d'elles. Il est impossible d'éliminer complètement les chevauchements des juridictions, surtout en raison de la collaboration qui doit exister entre les organisations à de nombreux niveaux de la structure sportive. Le principe clé est donc une association bien organisée en toute connaissance de cause.

Dans le sport canadien, il existe six grands groupes d'organisations dont la participation est indispensable au succès d'un Plan national. Parmi eux, quatre peuvent être qualifiés de «principaux partenaires». Bien que les deux autres aient moins d'influence sur la scène nationale, leur présence est néanmoins indispensable à une association complète. Voici les six partenaires:

le gouvernement fédéral, les organismes nationaux directs de sports, les organisations nationales multi-sports et de services, les gouvernements provinciaux, les organismes provinciaux directs de sports, les organisations provinciales multi-sports et de services.

En règle générale, les organismes nationaux mettent en œuvre les programmes nationaux et internationaux et coordonnent les programmes nationaux qui sont offerts aux organismes provinciaux. Les organismes nationaux du domaine sportif recherchent avant tout l'excellence et seront chargés de s'assurer que les programmes sont conçus, mis en œuvre et appuyés pour atteindre cet objectif. Les organismes provinciaux mettent en œuvre tous les programmes provinciaux ou locaux et collaborent avec les organismes nationaux pour définir les programmes nationaux et internationaux. Les organismes provinciaux jouent un rôle essentiel dans le développement du sport. Puisqu'ils travaillent aux niveaux régional et local, ils seront chargés de garantir une saine évolution physique, mentale et émotive de tous les Canadiens dans le domaine sportif.

Les organismes nationaux se préoccupent donc des programmes nationaux et internationaux, tandis que les organismes provinciaux, régionaux et municipaux se préoccupent de l'évolution aux niveaux régional, local et des clubs. Cette grande délimitation des activités comportera toujours des exceptions. Il y aura toujours des programmes au niveau national qui, pour l'efficacité de leur mise en œuvre, exigeront d'accorder des chances égales à tous les Canadiens. Citons par exemple, dans le domaine sportif, les systèmes de dépistage des talents. Même si l'égalité des chances ne signifie pas la présence personnelle d'agents chargés de la mise en œuvre dans chaque ville ou village, ou pour chaque individu, elle signifie que l'organisme national devra peut-être dépasser les frontières d'un organisme provincial au cours de la phase de mise en œuvre. Pour garantir l'égalité des chances, une intervention nationale directe peut s'avérer nécessaire lorsque des disparités régionales existent pour diverses raisons, comme dans les Territoires du Nord-Ouest. Mais ces programmes constituent l'exception et non la règle.



- d) lançant davantage des programmes de certification, d'apprentissage, de bourses, d'écoles nationales et d'échanges internationaux;
- e) élargissant les activités du Centre de documentation sur le sport afin de répondre à un grand nombre d'exigences.

## b) Administration

- 1) Dans le but d'encourager une meilleure communication entre les organisations sportives, le gouvernement fédéral s'efforcera de créer une Place du Sport destinée à abriter toutes les organisations nationales. Cet immeuble pourra également comprendre:

- a) une galerie d'art sportif;
- b) une importante exposition audio-visuelle pour la promotion du sport;
- c) une bibliothèque sportive et une librairie;
- d) un centre d'évaluation de la condition physique pour les athlètes et le grand public;
- e) un centre technique pour des démonstrations de conditionnement physique.

- 2) Une section de planification et de perfectionnement des cadres destinée à aider le personnel à plein temps et les volontaires sera créée pour aider les organisations sportives dans leurs fonctions de planification et de gestion. Cette section comportera également une sous-section du personnel pour le sport en vue de rendre l'administration du personnel plus responsable.

- 3) Le gouvernement fédéral favorisera les communications en organisant et en finançant un Congrès sur le sport regroupant les organismes nationaux directeurs de sports, les organismes multi-sports, le gouvernement fédéral, des représentants des provinces et territoires, des athlètes et des techniciens. Le Congrès fournira l'occasion d'analyser les politiques et stratégies nationales, d'aborder les principaux sujets de préoccupation et de présenter de nouvelles initiatives et propositions.
- 4) Le gouvernement fédéral s'efforcera de réaliser un système de subventions (semblable aux subventions globales) pour répondre aux exigences de la comptabilité financière et pour accorder une certaine souplesse aux organismes nationaux directeurs de sports pour la mise en œuvre des programmes. En outre, il prendra des engagements financiers compatibles avec les objectifs à long terme des organismes nationaux directeurs de sports.

- 5) Le ministre des Finances a convenu d'accorder une haute priorité à l'étude des dispositions de l'impôt touchant les dons de charité et les organismes bénévoles. Cette étude comprendrait l'analyse de certains crédits d'impôts se rapportant au domaine du sport amateur.

## c) Promotion et financement

- 1) Le gouvernement fédéral s'efforcera de créer une section de promotion et de financement chargée de travailler en étroite collaboration avec toutes les organisations sportives et de:

- a) mettre au point des programmes de relations avec les médias, de relations publiques, de promotion et de publicité ayant rapport avec le sport de compétition au niveau national;
- b) informer la collectivité sportive et le grand public sur tous les aspects de la structure du sport;
- c) aider les organismes nationaux directeurs de sports à acquérir une compétence dans les domaines de la mise en marché et de la promotion au sein de leurs propres associations;

- d) élaborer des techniques de mise en marché destinées à recueillir des fonds pour le sport dans le secteur privé;
- e) lancer un Programme de récompenses en vue de reconnaître l'exceptionnelle contribution apportée au Canada par les athlètes, les volontaires et les employés à plein temps et, dans le cadre de l'entente fédérale-provinciale sur les loteries, affecter des fonds de Loto Canada en vue d'assurer la reconnaissance permanente des réalisations des athlètes canadiens dans leurs localités.

- 2) Le gouvernement fédéral essaiera de recueillir des données nationales en vue d'encourager la recherche sur le financement du sport amateur en:
- a) recueillant des données tirées des états financiers annuels vérifiés des organismes nationaux directeurs de sports;
- b) établissant des profils financiers confidentiels des organismes nationaux directeurs de sports;
- c) évaluant chaque année l'évolution des programmes au sein des organismes nationaux directeurs de sports et en prévoyant leurs besoins budgétaires;
- d) analysant les dépenses des sociétés et des consommateurs dans les domaines des



son aide aux sports qui ont une forte identité nationale, un véritable potentiel, une base solide aux niveaux provincial et régional et qui présentent de bonnes perspectives d'amélioration à long terme.

La liste des initiatives que le gouvernement fédéral est disposé à prendre suit les mêmes rubriques que la section précédente.

#### a) *Domaine technique*

1) Le gouvernement fédéral mettra au point une section technique qui travaillera en étroite collaboration avec les organismes directeurs de sports à l'amélioration des programmes techniques. Cette section apportera son aide dans les domaines suivants:

a) la planification de programmes pour les équipes nationales et le perfectionnement technique à tous les niveaux;

b) la préparation des équipes nationales;

c) l'analyse et l'évaluation des résultats, programmes et méthodes des équipes nationales; d) l'élaboration d'objectifs pour les performances du Canada à l'échelon international;

e) l'évaluation des missions canadiennes, y compris la sélection, la préparation, les performances et les résultats;

f) la rédaction de lignes directrices pour des programmes de dépistage des talents;

g) l'interprétation et l'évaluation de la recherche pratique;

h) la création de centres d'entraînement (régionaux et nationaux);

2) Le gouvernement fédéral participera à la création de deux organismes dans le cadre de la section technique:

le Comité national de recherche

et

le Conseil de la médecine sportive.

Ces deux organismes seront chargés de coordonner les modalités nécessaires à la diffusion des connaissances et d'aider à combler le vide qui existe entre la théorie et la pratique.

3) Dans le cadre de la section technique, le gouvernement fédéral continuera à appuyer financièrement l'entraînement en tant que domaine sportif spécialisé.

Son aide financière permettra de continuer les programmes suivants:

a) la poursuite de la mise au point du Programme national de certification des entraîneurs dans les sports qui ont atteint le niveau nécessaire de perfectionnement et d'évolution;

b) l'élargissement du Programme national d'ap-

prentissage des entraîneurs pour répondre à la nécessité de perfectionner un plus grand nombre d'entraîneurs de niveau national ou international du Canada;

c) la réalisation et la mise en œuvre d'un concept d'École nationale des entraîneurs;

d) la fourniture aux entraîneurs de la documentation technique pertinente réalisée par le secteur de la recherche sous une forme permettant une mise en pratique immédiate.

4) Dans le cadre de la section technique, le

gouvernement fédéral mettra également en œuvre les recommandations de la première Conférence nationale des officiels qui s'est déroulée le 11 mai 1978 en:

a) lançant une étude pilote destinée à déterminer la nécessité d'une organisation répondant aux besoins des officiels au Canada;

b) soulignant le rôle important des officiels

techniques dans la collectivité sportive et lors de toutes les manifestations sportives y compris les principaux Jeux;

c) élaborant un programme national complet de perfectionnement des officiels sur un plan à la fois général et particulier au sport.

5) Le gouvernement fédéral encouragera le perfectionnement éducatif des volontaires et du personnel à plein temps impliqués dans le sport en:

a) accordant des fonds au personnel technique professionnel pour planifier, surveiller et évaluer les programmes des équipes nationales;

b) élaborant des programmes nationaux d'aide

destinés au personnel technique bénévole dans les programmes des équipes nationales, dans une limite qui garantira un nombre convenable de volontaires;

c) présentant des ressources, des modèles de cours et des occasions d'acquérir une expérience pratique;

volontaires possédant une connaissance approfondie de la programmation afin de pouvoir identifier les talents et de permettre une évolution saine du sport à tous les niveaux.

4) Les organisations sportives canadiennes au niveau national doivent donc se préoccuper de l'élaboration de bons programmes aux niveaux provincial, régional et local et doivent être prêtes à coordonner, aider et appuyer ces programmes.

5) Les représentants officiels du sport canadien doivent prendre davantage conscience des implications politiques du sport au Canada et à l'étranger, et doivent faire preuve, dans les salles de conférences internationales, des mêmes qualités de bonne conduite et de tact que l'on souhaite retrouver sur les terrains de jeux.

6) Avec la progression de sa programmation, le sport canadien devra renforcer sa structure et aussi améliorer ses athlètes; il faudra augmenter les possibilités permettant aux athlètes, aux entraîneurs, aux officiels, etc., de rehausser leur carrière sportive.

## b) Administration

1) Le sport canadien doit s'assurer que l'évolution administrative garde le pas avec les améliorations techniques.

2) Les administrateurs sportifs professionnels ont besoin des mêmes politiques rationnelles et cohérentes de gestion du personnel que celles des entreprises commerciales bien gérées.

3) Le personnel bénévole et à plein temps devrait bénéficier de possibilités d'avancement et de perfectionnement éducatif.

4) L'administration sportive exige la mise au point de saines pratiques commerciales et les ressources qui permettront d'y parvenir.

5) L'administration sportive devrait s'efforcer d'améliorer les communications dans et entre les disciplines et devrait envisager l'organisation de réunions ou de congrès périodiques pour favoriser les communications.

## c) Promotion et financement

1) Le sport canadien doit chercher à obtenir davantage du fonds du monde des affaires et d'autres domaines du secteur privé pour accroître

son indépendance tout en reconnaissant les contraintes financières du secteur public.

2) Plus que jamais, le sport fait partie de la mosaïque culturelle et du mode de vie des Canadiens; le sport doit saisir chaque occasion qui se présente pour informer le public de ses activités.

3) Le sport doit s'efforcer de publier un rapport annuel reflétant toute la mosaïque sportive canadienne.

## Les initiatives fédérales

Au cours de la prochaine décennie, le gouvernement fédéral est disposé à lancer un certain nombre de programmes qui aideront à coordonner les efforts développés à l'échelon national dans le domaine sportif et apporteront une contribution aux orientations évolutives que doit prendre le sport. Le niveau de la participation fédérale sera basé sur les fonds publics mis à la disposition du sport. Comme il est peu probable que l'on assiste à une augmentation rapide du montant affecté présentement, il faudra gérer soigneusement les ressources fédérales consacrées au sport en essayant d'en tirer le maximum.

Des lignes directrices soigneusement établies seront nécessaires pour choisir les sports qui bénéficieront d'un appui fédéral. Sans préciser ce que seront ces lignes directrices, un certain nombre de considérations qui découlent du Livre blanc influenceront le résultat, par exemple l'engagement du gouvernement fédéral vis-à-vis des objectifs nationaux dans le domaine du sport et évidemment la relation entre chaque sport individuel et l'ensemble de la mosaïque sportive canadienne.

Le gouvernement fédéral viendra en aide aux sports qui recherchent l'excellence dans les compétitions nationales et internationales, surtout ceux qui ont une base solide et qui peuvent faire état d'une bonne administration financière et technique et de succès ou de fortes chances de succès. Les sports bien enracinés dans notre société ou qui présentent de grandes chances de construire une base solide de participation recevront une plus grande aide que les autres. En outre, l'appui provincial accordé à un sport sera très important pour obtenir l'appui fédéral; plus un sport sera appuyé par un grand nombre de provinces, plus il aura de chances de recevoir un appui fédéral.

Le gouvernement fédéral ne peut financer des sports éphémères ou très particuliers; il doit limiter



nationaux du sport et un ensemble d'orientations évolutives nécessaires pour atteindre notre objectif le plus urgent au cours de la prochaine décennie. Enfin, il cherche à identifier de façon explicite jusqu'où le gouvernement fédéral est prêt à aller pour participer à cet effort national.

Le présent document est également basé sur un ensemble d'hypothèses concernant la nature générale du sport, sa place dans notre société et les caractéristiques qu'il devra posséder dans les années 80. Notre définition du sport est la suivante:

«Le sport est une activité physique qui implique les grands groupes de muscles, qui exige une préparation mentale et certaines stratégies, et dont le résultat est fonction des aptitudes et non pas du hasard. Il se déroule dans un milieu organisé, structuré et concurrentiel dans lequel on déclare un vainqueur».

En outre, nous nous en tenons aux principes suivants sur le sport amateur au Canada:

1. le sport n'est la propriété d'aucun groupe mais reste du domaine public;
2. les organismes directeurs de sports sont autonomes;
3. la participation de volontaires est indispensable à la saine évolution du sport;
4. les personnes qui veulent faire carrière ont une place intéressante dans le sport;
5. le sport exige de la planification, mais celle-ci doit être souple et continue étant donné la nature dynamique du sport;
6. le sport qui bénéficie de fonds publics doit rendre des comptes sur les plans financier et technique;
7. la nature complexe du sport exige un degré de spécialisation de la fonction;
8. le sport fait partie intégrante de la vie canadienne à laquelle il apporte une contribution particulière; il doit accepter en toute responsabilité la place qu'il occupe;
9. le sport fournit l'occasion à des individus de relever un défi personnel;
10. le sport est un continuum dans lequel il n'existe pas de séparation entre le club local et l'équipe nationale; les distinctions internes qui existent, comme entre la récréation et l'élitisme sportif, sont dans ce sens artificielles.

## Vers la réalisation des objectifs nationaux

Dans les compétitions internationales, le sport amateur canadien a pour objectif d'atteindre le plus haut sommet de la performance sportive; au cours de la prochaine décennie, il devra chercher à améliorer la place que le Canada occupe présentement depuis les Jeux de 1976.

Pour atteindre ces objectifs, le sport canadien doit mettre au point une orientation dans un certain nombre de directions. Tous les organismes qui souscrivent à la définition du sport énoncée dans ce Plan doivent arriver à un consensus à propos de l'orientation que doit prendre le sport. À moins d'aboutir à un engagement commun vis-à-vis des objectifs nationaux et des orientations évolutives nécessaires pour les atteindre, il est peu vraisemblable que le Canada, nation relativement petite, pourra maximiser ses ressources sportives et relever le défi.

Afin de clarifier la situation, les orientations évolutives proposées dans le présent document sont regroupées sous trois rubriques: a) domaine technique, b) administration et c) promotion et financement. Cependant, cette décomposition ne devrait pas éclipser un but principal qui touche chaque catégorie. Comme nous l'avons déjà mentionné, les nombreuses disciplines qui composent le sport canadien n'ont pas fait preuve d'efficacité pour se communiquer les politiques, les méthodes et programmes positifs qu'elles ont élaborés. Il faut faire des efforts concertés pour combler les nombreux vides qui existent entre les disciplines, entre les connaissances spécialisées et les utilisateurs potentiels, entre le langage hautement théorique ou technique et le langage facile à comprendre qui peut être mis en pratique rapidement.

## a) Domaine technique

- 1) Le sport canadien devrait se consacrer résolument à la recherche de l'excellence et au perfectionnement d'athlètes, d'entraîneurs et d'officiels de niveau mondial.

- 2) Le sport canadien doit lancer des programmes intensifs de grande envergure et de qualité toujours supérieures aboutissant à des améliorations techniques au plus haut niveau international.

- 3) Le sport canadien doit encourager la formation d'une équipe de spécialistes tant professionnel que

meilleurs résultats de la recherche scientifique dans le domaine de la performance sportive. Ce travail est déjà en cours mais il reste beaucoup à faire.

Avant toute chose, il faut d'abord réaliser une plus grande et plus franche unification des efforts déployés dans le domaine sportif à l'échelon national.

Au début de l'année 1975, un groupe d'étude composé de représentants du Centre national du sport et de la récréation, de l'Association olympique canadienne, de la Fédération des sports du Canada et de plusieurs organismes nationaux directeurs de sports, a étudié les possibilités de coordonner nos efforts dans le domaine sportif. Le rapport mentionna à l'unanimité qu'il était temps de s'intéresser à la poussée qui s'était manifestée entre 1971 et 1975 et de l'orienter, conclusion partagée par le gouvernement fédéral et certainement par les athlètes canadiens.

Cette conclusion est encore plus pertinente de nos jours qu'en 1975. Nous devons mesurer les développements survenus au cours des dernières années, analyser les facteurs responsables du succès sportif et trouver la bonne orientation et le bon cadre de travail du sport canadien pour la prochaine décennie. Notre orientation future doit être fondée sur les résultats déjà obtenus. Nous devons travailler dans les limites de nos moyens, avec réalisme et à l'intérieur du cadre sportif tel qu'il s'est développé dans notre pays.

La nomination d'un ministre d'État à la Santé et au Sport amateur à la fin de l'année 1976 a mis l'accent sur la question d'un plan national du sport et prouve l'engagement qu'a pris le gouvernement actuel de rechercher l'excellence sportive au Canada.

### La situation actuelle

Depuis 1961, la présence fédérale dans le domaine du sport a largement répondu aux demandes et aux besoins grâce à des réactions et non à des initiatives. En termes généraux, le mot d'ordre a été l'amélioration et c'est ce qui a guidé la politique fédérale plutôt qu'une planification globale complète. Il est vrai que des programmes particuliers ont été spécialement planifiés au sein d'organismes distincts pour répondre à des circonstances particulières. Cependant, ce type de planification a été généralement exécuté isolément, sans tenir compte des relations mutuelles qui existent dans et entre les sports et les organisations sportives.

Les réactions instinctives et fragmentaires sont un réflexe de la nature du sport canadien. D'une certaine manière, les administrateurs sportifs fédéraux découvraient quelque chose que notre premier premier ministre savait d'instinct. Sir John A. Macdonald a fait remarquer « le Canada est un pays difficile à gouverner » en raison de son pluralisme, de ses grandes disparités régionales et de ses nombreux intérêts divergents. Ce sont les aspects de la réalité canadienne qui influent sur toutes les formes d'administration au niveau fédéral. On pourrait cependant prétendre que le sport est un cas particulier: il fait beaucoup appel au bénévolat, ses structures sont en majorité extrêmement lâches, il est en évolution constante et il attire souvent des personnes qui sont enthousiastes, résolues, directes et inconstantes.

Un Plan national qui restreindrait trop ces tendances pourrait bien faire obstacle aux qualités indispensables à l'évolution créative du sport. Le problème, c'est d'arriver à accommoder la planification rationnelle dont le sport a un besoin urgent et l'apport démocratique qui caractérise l'approche canadienne en matière de sport.

L'évaluation et la réévaluation des expériences récentes font partie intégrante du processus de planification. Après les Jeux de 1976, chaque organisation nationale a connu cette situation. Malheureusement, même si ce processus s'est révélé valable, il a été exécuté séparément dans chaque organisation. Aucun essai de coordination n'a eu lieu et les résultats n'ont pas répondu aux espérances.

Le sport canadien doit donc prendre plus d'élan que jusqu'à maintenant et l'un des meilleurs moyens d'y parvenir consiste à regrouper les connaissances, l'expérience et les exigences prioritaires. Le sport doit mettre au point certains minima: un consensus à propos des fonctions des nombreuses structures aux différents niveaux du sport, un consensus à propos des moyens de communiquer les renseignements importants à travers les nombreuses divisions du sport, et un consensus sur les formes de coordination nécessaires pour donner des résultats cohérents à partir d'un système sportif compliqué et fortement démocratique.

Le présent document aborde la question principale de la coordination de tous les efforts dans le domaine sportif. Il le fait en énonçant les objectifs



dans tout le pays continuaient généralement à fonctionner isolément et sans comprendre très bien les exigences et les priorités des autres. Le désordre constaté dans l'organisation du sport canadien, de nouvelles preuves de la faiblesse des équipes et des athlètes canadiens dans les compétitions internationales, et certains problèmes liés à l'interaction entre le sport amateur et le sport professionnel, poussèrent le gouvernement fédéral à créer en 1968 le Groupe d'étude sur le sport. Après avoir analysé la situation du sport, le Groupe d'étude recommanda, entre autres, un certain nombre de mesures destinées à améliorer la capacité administrative des associations nationales et la création d'organismes pour mieux coordonner administrativement et techniquement le sport et pour améliorer la qualité des résultats sportifs. Dans l'une de ses conclusions les plus importantes, le Groupe d'étude souligna le grand nombre de spécialistes nécessaires pour relever le niveau des normes sportives et indiquer qu'il était temps d'avoir des entraîneurs professionnels, des techniciens et des administrateurs sportifs à plein temps.

La mise en œuvre, au début des années 70, des recommandations présentées par le Groupe d'étude constitua un tournant dans l'évolution du sport au Canada. Depuis cette époque, le sport amateur organisé a évolué de façon plus méthodique, plus organisée et plus cohérente, en laissant moins de choses au hasard que dans le passé.

La création du Centre national du sport et de la récréation, et l'instauration de subventions du gouvernement fédéral permettant d'embaucher des administrateurs sportifs, des directeurs techniques et d'autres personnes à plein temps ont conféré plus de services administratifs aux associations nationales.

En 1970, le gouvernement fédéral a subventionné l'Association canadienne des entraîneurs et a donné des fonds supplémentaires aux associations pour leur permettre d'embaucher du personnel technique à plein temps pour améliorer l'évolution de leur sport. Le perfectionnement national et les entre-prises fédérales-provinciales conjointes, comme les Jeux du Canada et le Programme de certification des entraîneurs, ont ajouté à l'intégration et aidé énormément à déceler les talents et à améliorer les normes.

La création du Plan des Jeux apporta un appui sans précédent aux athlètes canadiens et incita toutes

les organisations sportives à faire preuve de créativité dans la planification des projets futurs. Par exemple, plusieurs provinces se lancèrent dans l'élaboration d'organisations et de programmes sportifs semblables. L'aide financière et les bourses accordées aux athlètes par le Plan des Jeux, ainsi que son appui supplémentaire accordé aux équipes nationales, offrirent des possibilités sportives jamais vues auparavant et firent à la base de la meilleure performance olympique jamais réalisée par le Canada en 1976 à Montréal. À l'origine, le Plan des Jeux était le résultat d'une association entre les gouvernements provinciaux, le gouvernement fédéral et l'Association olympique canadienne. Il est maintenant entièrement financé par le gouvernement fédéral.

La valeur promotionnelle des Jeux olympiques pour le sport canadien a été considérable.

Les Jeux olympiques ont été renforcés par ParticipAction, organisation privée sans but lucratif qui bénéficie de subventions de la Direction générale de la santé et du sport amateur. ParticipAction a fait prendre davantage conscience aux Canadiens de la valeur des activités physiques, des joies et des bienfaits à en tirer, et les a encouragés à participer à toute une variété d'activités sportives et connexes.

Tous ces programmes, et la planification sur laquelle ils reposent, ont provoqué d'importants succès pour le sport amateur canadien. Les résultats obtenus par l'équipe canadienne, tant aux Jeux olympiques qu'aux Jeux du Commonwealth, ont démontré des progrès sensibles et tangibles. À la base de ces progrès, il faut souligner une augmentation des dépenses fédérales consacrées aux sports qui sont passées de \$6 millions en 1971 à \$30 millions en 1977.

Le sport canadien a maintenant atteint un nouveau seuil. Comment pourra-t-on maintenir le succès acquis? Et comment pourrions-nous arriver à de meilleurs résultats? La plupart des éléments nécessaires sont déjà là et nous connaissons déjà dépend en partie de l'augmentation du nombre d'athlètes capables de réaliser des performances de haut niveau. À Montréal et à Edmonton, le Canada a brillé grâce à une forte équipe. De même, pour améliorer notre dixième position au classement mondial, il faudra utiliser les plus récents et les

Le présent Plan national du sport expose les objectifs du gouvernement fédéral en matière de sport et l'organisation même grâce auquel il espère atteindre ces objectifs. Même si le Plan national n'a pas une durée déterminée, ses buts et approches devraient rester valables pendant au moins cinq ans et si possible pour dix ans. Bien que le présent document se veuille un énoncé aussi clair que possible des buts du gouvernement fédéral pour le bien de l'ensemble de la collectivité sportive, il n'a pas la prétention d'être sacro-saint ou rigide. Nous reconnaissons fort bien qu'il sera impossible d'atteindre l'objectif du Plan national si d'autres éléments clés de la collectivité sportive n'unissent pas leurs efforts pour mettre le Plan à exécution.

Ce Plan national est fondé exactement sur les mêmes principes que la Partie I du présent document traitant d'une structure d'organisation fédérale pour le sport, et il est le fruit du même processus. Ces deux documents sont fondés sur les nombreux commentaires, critiques, déclarations et mémoires exprimés ou présentés pendant et après les audiences publiques tenues au début de 1978 à propos du Livre vert, et ils présentent dans leur ensemble les réponses du gouvernement fédéral. Il faut donc lire les deux parties en même temps car, malgré un certain double emploi, elles s'imbriquent par le fait qu'elles abordent séparément des aspects particuliers de la participation du gouvernement fédéral dans le domaine du sport.

La principale recommandation de la Partie I concerne les changements de structure proposés dans l'organisation sportive du gouvernement fédéral. Cependant, que ces changements soient mis en œuvre ou non, le gouvernement fédéral a un engagement vis-à-vis des approches énoncées dans ce Plan. Il convient de souligner que les principes de base de la Partie I sont aussi ceux du Plan national, à savoir la *recherche de l'excellence* dans le sport amateur au niveau des compétitions nationales et internationales et une véritable *association* entre les organismes sportifs fédéraux et les composantes de la mosaïque sportive dont la collaboration est indispensable à l'effort national déployé par le Canada dans le domaine du sport. Ce Plan national reconnaît également qu'il est impossible d'atteindre l'excellence dans les compétitions internationales si l'ensemble de la toile sportive canadienne n'est pas solide et prospère. L'association ne se limite donc pas aux fédérations sportives et aux groupes d'envergure nationale, aux

organismes préoccupés par la médecine et les sciences sportives, et aux organismes sportifs fédéraux, mais s'adresse aux gouvernements provinciaux, aux associations régionales et provinciales et aux groupes locaux.

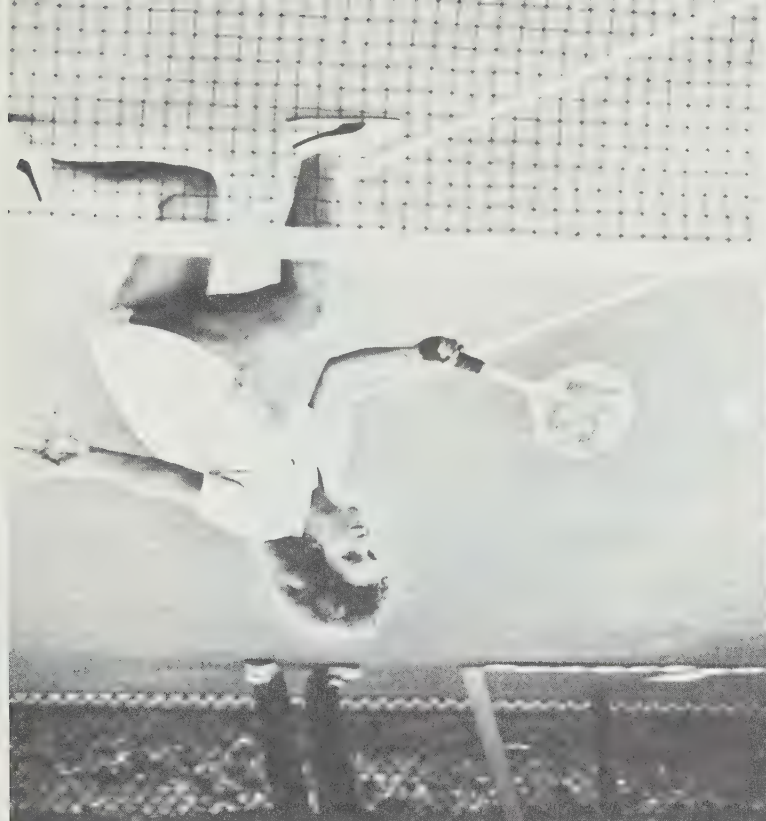
Le sport est un continuum depuis le niveau du club local jusqu'à l'équipe nationale au point culminant de sa discipline. Le succès remporté au sommet dépend de la force de l'ensemble.

Le sport canadien est remarquable par sa diversité et sa complexité. À tous les niveaux de chaque sport, on trouve une multitude d'organisations la plupart du temps bénévoles qui s'efforcent d'encourager la participation, de déceler les talents, d'élaborer des programmes d'entraînement et d'offrir des possibilités de compétition. La coordination de ces nombreuses organisations au sein d'une même discipline incombe aux associations provinciales, régionales et nationales et aux organisations mères, comme le Comité olympique canadien. Mais pour rassembler ces nombreux éléments des diverses disciplines dans un mouvement unifié, concerté, permanent et constamment à la recherche de l'excellence, la structure sportive du gouvernement fédéral constitue, au stade actuel de notre développement sportif, l'organisation la plus appropriée et la plus apte à coordonner les efforts de notre mosaïque sportive.

L'entrée du gouvernement fédéral sur la scène sportive s'est effectuée en 1961 avec l'adoption de la Loi sur la santé et le sport amateur. Cette loi était le fruit de pressions populaires exercées par les citoyens impliqués dans la majorité des aspects du continuum sportif. Ils étaient préoccupés par le niveau de santé physique des Canadiens, par le faible niveau de participation aux activités sportives et récréatives, et par les mauvais résultats obtenus par les athlètes canadiens dans les compétitions internationales. Pour la première fois donc, le gouvernement reconnaissait la nécessité d'une participation publique au sport, et la loi traça la voie de l'intérêt permanent démontré par le gouvernement dans le domaine sportif et de son effort en vue de faire répondre davantage le sport aux attentes de ses nombreux publics.

Au cours de la première moitié des années 60, le gouvernement et les organismes sportifs bénévoles remplirent leurs fonctions sans coordination et en laissant parfois les choses au hasard. Les innombrables organisations sportives éparpillées





# Partie II Un plan national du sport





de l'Association olympique canadienne, de la Fédération des Jeux olympiques, de la Fédération des sports du Canada, de l'Union sportive inter-universitaire canadienne et d'autres organismes multisportifs, de même que des composantes de l'Organisme national du sport. Le Congrès aura pour objectif d'ouvrir un débat fondamental sur les besoins des Canadiens en matière de sport, de discuter des possibilités d'association en ce domaine et de mener, je l'espère, à la réalisation de ce dernier projet.

Si la politique du gouvernement fédéral vise à cette forme d'association susmentionnée, on peut, certes, s'interroger sur la nécessité d'établir un organisme national du sport avant la tenue du Congrès fédéral, nous avons appris par expérience, quels sont les changements à apporter à notre organisation de manière que nous puissions mieux nous orienter vers la formation d'une élite sportive canadienne. En ce qui concerne les organismes gouvernementaux chargés du sport, nous croyons que les mesures proposées sont celles qu'il faut prendre maintenant. Nous ne savons pas de quelle manière, ni dans quelle mesure, la collectivité sportive entend s'associer avec le Conseil du sport, mais nous estimons qu'il est essentiel, pour maintenir l'essor dynamique du sport canadien, que le gouvernement fédéral ne diffère pas une action efficace.

## Conclusion

Depuis ma nomination, j'ai été frappé de constater les remarquables analogies existant entre le monde du sport et celui de la politique. Ils sont tous deux personnels: les caractères, les personnalités et les actions des participants de chacun de ces deux mondes sont toujours mis à l'épreuve ouvertement et jugés sur la scène publique. Je suis certain que ni le sport, ni la politique ne doivent faire place à la bureaucratie. Les rapports entre les politiciens et l'électorat national sont directs et se doivent de l'être; parallèlement, il ne doit exister aucune entrave bureaucratique entre le sport et le Ministre responsable.

Je suis fier de nos dernières réalisations, non pour moi-même, ni même pour ceux qui m'ont précédée à ce poste exigeant, mais en raison de la remarquable ascension dans un domaine où les Canadiens ont déjà tenu la vedette, et où, après un trop long délai, ils recommencent à percer. Je suis profondément consciente des efforts individuels que cela nous a coûtés, et de la portée qu'ont eue, sur nos derniers succès, les activités librement entreprises par des milliers de citoyens. Notre organisation fédérale des sports doit être aussi souple que l'est l'esprit de notre population, et elle doit être soumise à une discipline rigoureuse, comparable à celle de l'entraînement ardu auquel se sont astreints de nombreux jeunes Canadiens. Grâce à une telle organisation, ainsi qu'à la franche collaboration de responsables dans le domaine du sport et du monde des affaires, je crois que nous formerons une nouvelle et solide association, et que nous pourrons atteindre de nouveaux sommets d'excellence.

de loisirs physiques dans la promotion de la forme physique et améliorer leurs possibilités d'assurer les services dans ce dernier secteur. De même, la nouvelle Direction de Récréation Canada au sein de Santé et Sport amateur veillera à intensifier la collaboration entre le ministère fédéral, les ministères provinciaux, et les organismes qui s'occupent des activités et des installations de loisirs physiques. Le Document de travail sur la santé et la récréation, récemment publié donne plus de détails à ce sujet.

La création du Conseil du sport permettra d'atteindre une plus grande souplesse dans l'embauche du personnel et dans l'administration générale des activités sportives. Il me paraît maintenant évident qu'étant donné la nature du travail et les caractéristiques du milieu, dans lequel doivent agir les administrateurs et les conseillers techniques fédéraux en matière de sport, il faut que ces derniers aient plus de liberté d'action dans les situations inhabituelles à la structure traditionnelle de la Fonction publique. On peut comprendre qu'ils aient trouvé difficile de remplir leurs fonctions dans les conditions présentes car ils sont constamment en rapport avec les athlètes et les associations sportives bénévoles, et ce, le plus souvent, dans des circonstances laissant porte ouverte au public et aux publications sportives. Le Conseil du sport assurera une plus grande souplesse administrative au sein d'un organisme qui doit répondre aux rythmes variables et saisonniers du sport et aux problèmes d'administration qui se présentent souvent à l'improviste.

Le Conseil du sport jouira également d'un assez grand niveau de souplesse financière, bien qu'en tant que société de la Couronne, à l'Annexe B de la Loi sur l'administration financière, il soit, bien entendu, assujéti au contrôle juridique et financier du Conseil du Trésor, de plus, son administration financière, assumera la responsabilité du contrôle et de l'engagement des deniers publics, et d'autres fonds qu'il pourrait recevoir de Loto Canada, de sociétés, d'individus ou à titre de legs, de dons ou autres subsides. Il ne devrait pas immédiatement demander des fonds dépassant le niveau actuel affecté par l'intermédiaire de la Direction générale de la santé et du sport amateur. Un pourcentage des recettes de Loto Canada, alloué après 1979, devrait être versé au Conseil afin de l'aider à faire face à ses obligations.

### Un Congrès du sport

En plus de financer les programmes actuels du Conseil, Loto Canada devrait, espère-t-on, pouvoir fournir des fonds supplémentaires afin d'établir une Caisse nationale du sport. Cette étape importe au premier chef si l'on veut que les associations nationales de sports amateurs atteignent un niveau souhaitable d'autonomie et de stabilité; cela favoriserait aussi la création d'une véritable association entre le gouvernement et les représentants de la mosaïque sportive. Il est encore plus à souhaiter que la rationalisation de la participation du gouvernement au Conseil du sport, et que l'établissement d'une Caisse nationale du sport, suffisent à inciter les entreprises nationales à conjuguer leurs efforts en vue de mobiliser et d'utiliser leurs propres fonds aux fins du sport. La voie de l'excellence passera donc par le financement assuré par les recettes du secteur public, de Loto Canada et du secteur privé. Les principaux avantages immédiats du Conseil seront sa plus grande souplesse, sa sensibilité accrue aux besoins du sport, son degré de liberté dont il jouira au sein d'un cadre délimité pour établir des pratiques administratives souples en ce qui a trait au personnel et au financement, et sa possibilité de centraliser les organisations sportives sous un même toit. Le Conseil constitue une tentative unique de fusion d'intérêts publics et privés pour l'avancement d'une composante importante de notre vie nationale, et son succès à long terme doit dépendre de la réaction des responsables du sport organisés, du monde des affaires, des universités et d'autres représentants de la mosaïque sportive.



locales ou régionales, dont l'aide et le parrainage des clubs sportifs et des équipes ont joué un rôle bien connu sur la scène sportive. C'est vraiment sur l'aide des entreprises nationales que le sport canadien doit compter. Cependant, cela présente de vraies difficultés. Nos grandes sociétés, naturellement, ont eu tendance à voir dans le sport une possibilité de tirer facilement profit des recettes de la publicité. Mais les sports qui ont bénéficié de cette forme d'association avec les entreprises commerciales ont été hautement mis en vedette, et ont attiré une foule de gens, comme le hockey, par exemple. Il y a peu d'intérêt de ce genre, dans la publicité du lancement du poids, ni dans la course de demi-fond, pas plus qu'il n'y a de loi naturelle garantissant la justice et l'équité dans le financement du sport.

Plutôt que de rattacher leur association au sport à la promotion directe de leur produit, certaines sociétés commerciales ont utilisé une autre méthode. Elles ont choisi de financer, pour une durée limitée, un programme particulier de perfectionnement sportif, et en ont informé le public grâce à diverses formes de publicité de prestige. Il est certain que cette forme d'aide a considérablement profité à certains sports, tout au moins à court terme.

Une troisième méthode, qui a connu un certain succès dans le cas de la Fondation des Jeux olympiques, a été l'offre, de la part des sociétés, de dons inconditionnels à un établissement ou à un fonds établi, et ce dans le but de soutenir le perfectionnement des sports. Les profits qu'en retire l'entreprise sont évidemment moins directs que ceux apportés par les autres formes d'aide susmentionnées. Mais pour le sport, cela présente de nombreux avantages; une formule de financement plus sûre et moins sporadique, une répartition plus équitable des recettes d'un fonds entre les sports canadiens méritant de l'aide, puis le renforcement et la stabilisation de nos associations nationales des sports. C'est aux sociétés canadiennes qu'il appartient de déterminer si cette voie de financement du sport leur est avantageuse. Les dirigeants d'entreprises commerciales doivent juger de l'importance à accorder aux objectifs nationaux dans le domaine du sport, et évaluer dans quelle mesure leur financement traduit en partie leur civisme et leur responsabilité sociale.

En résumé, la préparation de la prochaine étape de la politique fédérale du sport exige la prise de mesures qui feront appel aux efforts et à l'enthousiasme

de toute la collectivité sportive. Les fédérations sportives nationales et leurs membres ordinaires doivent avoir un champ d'action étendue dans l'animation du perfectionnement sportif au cours des dix prochaines années. Il faut donner à l'entreprise l'assurance que les contributions qu'elle a décidé d'allouer, pour faire progresser le sport au Canada, seront utilisées de façon sûre et efficace afin de favoriser l'application d'un programme rationnel en quête de plus hauts niveaux d'excellence.

### **Création d'une nouvelle structure du sport**

Afin de concilier tous les éléments qui constituent le monde du sport au niveau national, et de nous préparer à relever le défi de la prochaine décennie, il est proposé de former un Conseil fédéral du sport amateur. Dans l'état actuel des choses, le Conseil du sport représente le meilleur déploiement possible des fonds, de la connaissance et des efforts du gouvernement fédéral. J'en conclus que les composantes de Sport Canada, actuellement au sein de la Direction générale de la santé et du sport amateur, du ministère de la Santé nationale et du Bien-être social, doivent être transférées au Conseil du sport. Il est aussi possible que ce dernier accueille certains organismes comme le Centre national du sport et de la récréation et l'Association canadienne des entraîneurs, qui doivent leur origine aux initiatives du gouvernement. Toutefois, ce regroupement ne pourra se réaliser sans le consentement mutuel des intéressés.

Certains pouvoirs que le Ministère exerce en vertu de la Loi sur la santé et le sport amateur seraient délégués par le Ministère au Conseil du sport. Toutefois, avant de procéder à un changement de si grande envergure, on établira en détail la structure administrative du Conseil.

Il appartiendra au Conseil du sport de régler les questions liées à la participation des Canadiens au sport amateur, national et international, et, conformément aux objectifs de ce Livre blanc, de collaborer étroitement avec les associations sportives qui se vouent à la recherche de l'excellence à ces niveaux de compétition. Les activités de forme physique et de loisirs physiques resteront du ressort du ministère de la Santé nationale et du Bien-être social. Je recommanderai plus particulièrement, que l'actuelle Direction de Santé et Récréation Canada soit renommée Santé Canada et Récréation Canada afin de bien établir la nature de son rôle premier, à savoir: aider les organismes de santé, d'éducation et

d'activité sportive dans les limites d'un sport quelconque exige non seulement ces deux formes de ressources susmentionnées, mais également le genre de planification et de soutien administratifs qui sortent généralement du cadre de la plupart des structures bénévoles, et ce, pour des raisons partiellement compréhensibles. La diffusion des renseignements de dernière heure, soit en médecine sportive, soit sur les techniques des disciplines sportives, dépasse absolument les capacités de la majorité des organismes sportifs; cette transmission peut être le mieux assurée par un personnel central bien placé sur les réseaux nationaux et internationaux.

Les universités canadiennes sont en mesure de jouer un rôle décisif dans la recherche de l'excellence au Canada. Elles peuvent relier la recherche poussée à des situations de sport où elle peut directement être appliquée. Elles peuvent aussi être l'expression de la recherche et de l'expérience, combattant ainsi le fossé entre les idées théoriques et les programmes d'organisations sportives. Elles constituent, en elles-mêmes, un noyau important de possibilités, noyau qui pourrait s'étendre si les universités acceptaient le principe de subventions aux athlètes. Elles possèdent des installations, des techniques d'entraînement et des systèmes de découverte de talents qui contribuent bien peu, dans la pratique, aux initiatives nationales dans le domaine du sport. Il faut espérer qu'à l'avenir, les universités se sentiront plus en mesure et davantage intéressées à participer plus entière-ment à une association sportive nationale.

Cela revient à dire que, si on prend en considération toutes les critiques des mesures gouvernementales en matière de sport et de récréation, il reste un intérêt public national à protéger, et le gouvernement fédéral est la seule entité, compte tenu de l'état actuel de notre mosaïque sportive, qui puisse assumer cette responsabilité efficacement. En dernière analyse, il est aussi le seul à pouvoir coordonner les programmes actuels en vue d'atteindre les objectifs nationaux et de relever les défis sur la scène internationale.

A toutes ces considérations s'en ajoute une autre découlant, du succès que nous obtenons actuellement dans les compétitions internationales. Ces résultats tiennent, d'une part, des exemples que nous donnent les autres pays, et le plus souvent de

l'aide et des conseils reçus des nations sportives plus avancées. Nous devons rembourser cette dette en aidant, autant que possible, les pays encore novices dans le domaine du sport. Cette tâche convient particulièrement au gouvernement fédéral, qui depuis nombre d'années, s'est efforcé de promouvoir activement les échanges internationaux, et qui a accepté, comme étant un rôle normal dans les relations extérieures du Canada, de collaborer de nombreuses façons.

Il faut établir un certain équilibre entre les avantages certains de la participation du gouvernement fédéral au domaine du sport et l'appréhension de la collectivité sportive que cette participation soit déjà trop grande. Il est extrêmement important de prendre aussi en considération qu'il est peu probable que le financement du gouvernement fédéral en ce domaine s'accroisse considérablement dans un avenir prévisible et le sport sera forcé de trouver des fonds supplémentaires ailleurs.

Le financement du sport (abstraction faite du sport organisé professionnellement) est une difficulté embarrassante. La contribution fédérale ne suffit pas. Bien que les Canadiens se réjouissent des performances remarquables de leurs athlètes dans les compétitions internationales, peu sont conscients des frais considérables qu'il faut habituellement engager pour aider à former des gagnants de médailles d'or. Autrefois, des activités des clubs sportifs avaient comme première source de fonds les tombolas et d'autres entreprises de financement locales. Aujourd'hui, les loteries provinciales et nationales ont sapé cette forme de financement. Sans les efforts des travailleurs bénévoles, conjugués à l'investissement de fonds publics, le sport se trouverait dans une situation critique, comme il l'était, en fait, il y a dix ans. Il semble essentiel que le sport continue de bénéficier d'une partie des recettes de Loto Canada, comme c'est le cas actuellement. Un argument souvent invoqué en faveur d'une révision du Code pénal en vue de permettre les loteries était que les recettes de ces dernières pourraient assurer le financement du sport. Jusqu'à présent, cette source de financement a joué un rôle important dans les activités du sport amateur.

Pour que le sport prenne de l'essor au Canada, il doit bénéficier, en plus, de l'aide des entreprises. Aux niveaux national et international l'excellence dans le sport ne peut, bien entendu, relever des entreprises



durant cette période, prenne une expansion comparable à celle des dix dernières années. En résumé, je ne proposerai pas d'étendre davantage ce rôle, car cela ne correspondrait ni aux priorités du gouvernement, ni aux attentes que j'ai perçues chez les autres. Dans ce qui suit, je présenterai plutôt des propositions axées sur la nécessité de modifier les structures administratives du sport au niveau national. Ces changements sont destinés à favoriser la formation d'une véritable association de tous les éléments de la mosaïque sportive canadienne, sans laquelle il serait impossible de nourrir la recherche de l'excellence au niveau national.

### Et après?

Lorsque le gouvernement nomma un ministre d'État à la Santé et au Sport amateur, il entendait proposer une solution à court terme aux difficultés dans l'organisation du sport et de la récréation. Le premier ministre a aussi donné au ministre d'État un mandat explicite: étudier les moyens de consolider les principaux éléments, dans ces deux domaines, au Canada, puis les rendre plus efficaces. Le temps est venu de tirer parti de cette étude, tout au moins en ce qui concerne le rôle éventuellement prévisible du gouvernement fédéral dans un avenir proche. Cela permettra de délimiter la participation actuelle et future du gouvernement, de sorte que les autres associés puissent prendre leur place dans le «mécanisme de liaison» à mesure que les situations se présenteront.

Une restructuration de la Direction de la santé et du sport amateur ne suffirait pas à satisfaire aux besoins de la situation actuelle. Les caractéristiques essentielles du monde du sport sont en perpétuel devenir; changements dans les niveaux de compétition, dans les techniques d'entraînement et de perfectionnement, ainsi que dans les formes de compétitions locales, nationales et internationales. Pour faire face à ces mouvements permanents, il importe de former un organisme national de coordination qui soit à la hauteur des progrès contemporains, et qui soit disposé à relever de nouveaux défis sans délai excessif. Les nombreuses structures administratives du gouvernement ne sont pas bien adaptées à ce genre de situation. On ne peut attendre que les mesures normales appropriées pour l'engagement de fonctionnaire, soient appropriées pour désigner, à l'occasion, des techniciens du monde oriental.

Même dans le cas de nominations plus directes, les exigences immédiates particulières au monde du sport ne peuvent être réglées facilement par les mesures déléguées du système administratif. Le même principe s'applique dans le domaine financier: les petites crises dans le domaine du sport, liées soit au financement de l'entraînement d'un athlète, soit aux besoins spéciaux d'une organisation sportive particulière, ont trop souvent et trop longtemps attendu l'application des règles bien établies dans l'administration financière interne. Les méthodes éprouvées et vérifiées dans la Fonction publique conviennent très probablement à la voie administrative normale du Ministère; et dans la mesure où le sport demeure au sein de la structure ministérielle, on ne peut s'attendre qu'il fasse l'objet d'exception. Toutefois, il importe de reconnaître que l'évolution du sport nécessite un niveau élevé de souplesse (sans aucun relâchement de l'entière responsabilité administrative et financière). Il ne fait nul doute que les frustrations résultant des méthodes administratives et financières actuelles ont favorisé les critiques à l'égard du rôle du gouvernement fédéral, lesquelles ont été soulevées durant les discussions au sujet du Livre vert sur le sport.

La plupart des considérations susmentionnées semblent prescrire au gouvernement fédéral l'obligation de se retirer du domaine du sport. Mais ces activités sont si mêlées à notre expansion nationale, constituent une part si importante de notre héritage et sont tellement liées aux préoccupations actuelles des Canadiens, que le gouvernement ferait preuve de irresponsabilité en abandonnant le rôle qu'il s'est fixé. Bien entendu, le sport dépend, en fin de compte de la volonté des citoyens et des entreprises privées de contribuer aux efforts de leurs compatriotes dans les domaines du sport et des loisirs. Le gouvernement se doit d'éviter toute mesure qui inhiberait l'enthousiasme, l'ingéniosité et le dévouement des Canadiens, y compris un paternalisme trop empressé.

Néanmoins, les efforts dynamiques et très personnels que nous consacrons au sport, et l'ardeur si typiquement canadienne des organismes bénévoles travaillant dans ce domaine, soulèvent le genre de difficultés dont nous avons déjà parlé. L'excellence sportive nécessite un financement et des connaissances techniques que les athlètes et la majorité des associations de volontaires ne peuvent assurer. La coordination systématique de tous les niveaux

particulièrement vrai dans le monde hautement dynamique de la compétition sportive internationale, où les autres nations constatent déjà nos progrès sans pour cela voir les moyens qui nous ont permis de les réaliser. Nous devons donc continuer d'avancer et de nous renouveler. Nos dernières réalisations sont, en partie, le fruit du travail à plein temps des administrateurs sportifs, ainsi que des techniciens et des entraîneurs. Ce nouvel élément du sport canadien, introduit dans une grande mesure par le gouvernement fédéral, a certainement gêné le déroulement des activités de certaines organisations sportives établies au Canada. Il faut reconnaître que les spécialistes à temps plein sont appelés à poursuivre leur tâche, que c'est grâce à leur présence que nous avons pu atteindre nos niveaux actuels, et que nous pourrions poursuivre en ce sens. Parallèlement, il est tout aussi vrai que dans certains cas, ces spécialistes ont incité à la recherche de l'excellence, laquelle a eu des effets sur la structure de certaines de nos organisations sportives nationales et l'a, souvent même, modifiée. Nous devons donc garantir les fonctions des experts et, également adopter leurs activités aux besoins de nos organisations sportives bénévoles d'une manière qui convienne à tous.

Je crois que le gouvernement fédéral a joué un rôle d'animation positive et efficace à un moment crucial dans l'expansion du sport au Canada. Ce rôle a reçu l'appui général du public, pour les raisons déjà énoncées, et peut facilement se comparer au rôle de chef de file qu'il a assumé pendant de nombreuses années dans d'autres sphères de la culture canadienne. Je n'ai pas l'intention de me retirer de ce grand champ d'activité nationale. Néanmoins, (et abstraction faite des exigences actuelles à l'égard de mesures de restrictions financières), voici les diverses raisons pour lesquelles, dans la conjoncture présente, il est opportun et souhaitable de modifier l'intervention du gouvernement fédéral:

a) Dans notre État fédéral, où il y a partage, double emploi et distinction de pouvoirs, il est essentiel que les autorités fédérales et provinciales travaillent en collaboration et que les provinces puissent amplement prendre des initiatives dans leurs champs d'attributions premières ou juridictionnelles. Ainsi que je l'ai mentionné plus tôt, c'est au gouvernement fédéral qu'il appartient de veiller à ce que les athlètes atteignent l'excellence sur les scènes nationale et internationale. Aussi, lorsque ce sera possible, il aidera les gouvernements provin-

ciaux à définir leurs programmes de sports et il coordonnera tous les efforts déployés en vue d'atteindre les objectifs nationaux en ce domaine. A mesure que les programmes provinciaux s'intensifient, cette aide et cette coopération deviendront de plus en plus nécessaires. Les programmes sportifs nationaux et provinciaux tendront inévitablement à se chevaucher. Par exemple, dans le domaine de la certification des entraîneurs, c'est dans les provinces que seront appliqués les programmes conçus par l'Association canadienne des entraîneurs. En fait, les rapports sont précisément identiques à ceux qui ont existé depuis nombre d'années entre les fédérations sportives nationales et provinciales. Aussi, si on veut établir une culture sportive saine, il importe, au premier chef, que les deux niveaux du gouvernement travaillent conjointement, en comprenant bien et en assumant leurs rôles respectifs.

b) Compte tenu de la complexité de notre structure sportive et de l'extrême variété des associations nationales, régionales et locales, autonomes et semi-autonomes, il faut bien se garder d'affaiblir ou de freiner l'énergie et l'enthousiasme des participants, dont l'action bénévole demeure à la base même de notre système. Il ne faut pas, non plus, réprimer la générosité des sociétés dont les contributions sont essentielles pour poursuivre nos progrès. A cet égard, j'ai constaté de l'appréhension chez les porte-parole des associations sportives, et leurs vues ont influé de façon décisive sur la politique que j'entends proposer.

c) Les mesures prises, dans les domaines du sport et de la récréation par le gouvernement fédéral, ont montré que ce dernier reconnaissait bien l'importance de ces activités dans la vie des Canadiens. En ce moment, le gouvernement s'occupe d'établir un nouvel ordre de priorité dans ses nombreux services dispensés au public, et le sport, comme chacun des autres programmes, doit entrer en concurrence avec d'autres initiatives pour bénéficier d'un financement. Le gouvernement sait que le sport constitue une source d'emplois actuels et futurs, et que les valeurs introduites par le sport contribuent considérablement à améliorer la société canadienne. Au cours des dix prochaines années, à mesure que le gouvernement renforcera sa position dans une nouvelle association au service du sport, il devra tenir compte du fait que les possibilités du sport en tant que moyen d'amélioration sociale ne sont pas encore toutes mises en valeur. Néanmoins, il est peu probable que le rôle du gouvernement



premier rôle, bien que le gouvernement fédéral soit, en permanence, chargé d'établir et de maintenir les objectifs et les normes de santé et de forme physique au niveau national. Les fédérations sportives nationales toutefois, travaillent dans ces deux secteurs. Elles tendent à la formation d'une élite sportive indissociable d'une participation étendue. Cependant, ce document vise surtout à définir une politique nationale des sports afin de relever le défi de la compétition internationale, par la création de programmes sportifs pour athlètes par l'intermédiaire des fédérations sportives nationales.

C'est par l'évaluation des réalisations passées que nous pouvons mieux comprendre l'orientation future de la politique du gouvernement à cet égard. Au cours de la dernière décennie, le Canada a fait des progrès remarquables. Il y a même de fortes raisons de croire que dans aucun autre pays occidental le sport et les loisirs n'ont connu un essor aussi impressionnant.

Le Centre national du sport et de la récréation a contribué à réunir les représentants de la mosaïque sportive et à leur fournir une foule de services de soutien essentiels.

L'Association canadienne des entraîneurs a établi une grande variété de programmes techniques.

Le Centre de documentation sur le sport est devenu, en quelques années, un des centres de documentation sur le sport et les loisirs parmi les meilleurs au monde.

ParticipAction a fait découvrir aux Canadiens l'importance et les moyens de se maintenir en bonne forme physique, ainsi que les véritables plaisirs qu'il est possible d'en retirer. La participation des Canadiens aux loisirs physiques s'est ainsi accrue de façon étonnante. Entre 1972 et 1976, le nombre de joueurs de tennis a augmenté de près de 200 p. 100, et celui des skieurs et des joueurs de 150 p. 100 environ.

Le Plan des Jeux a été établi conjointement, en 1973, par l'Association olympique canadienne, les gouvernements provinciaux et le gouvernement

fédéral. D'abord conçu pour établir de nouveaux niveaux de subventions aux athlètes qui s'entraînent pour les Jeux olympiques, le Plan des Jeux a été fermement soutenu par le gouvernement fédéral seul depuis 1976.

Grâce aux Jeux Olympiques eux-mêmes, qui n'auraient pu être organisés sans l'excellente collaboration des associations sportives, du gouvernement fédéral et des gouvernements provinciaux, le sport est devenu, peut-être comme jamais auparavant, le point de mire de tout le pays.

Finalement, la très haute performance des athlètes canadiens aux Jeux du Commonwealth, tenus à Edmonton, a couronné une décennie de réalisations, et témoigné, non seulement des efforts des athlètes eux-mêmes, mais aussi de ceux des nombreux organismes et associations, publics, privés, professionnels et bénévoles qui les ont appuyés. Les Jeux ont permis de justifier la politique suivie par le gouvernement fédéral durant cette période.

Somme toute, au cours des dix dernières années, le Canada a fait, dans le domaine du sport, des progrès réels, importants et appréciables, et ce, grâce aux efforts physiques, intellectuels, administratifs et financiers de plusieurs milliers de personnes. Ces efforts ont été réellement orientés et coordonnés par des millions de volontaires, par les associations sportives nationales, par les gouvernements provinciaux et par le gouvernement fédéral, qui ont adopté, tous ensemble, une méthode souvent expérimentale afin de créer le milieu le plus propice pour atteindre les sommets de la performance individuelle et collective.

J'espère qu'au cours des dix prochaines années, aucun des collaborateurs dans le domaine du sport ne considérera les programmes du gouvernement comme établis définitivement. Le sport doit progresser en laissant, à la fois, place à la souplesse, à l'adaptation et au changement. En tant que Ministre, je suis fière du chemin parcouru, mais il est vital de reconnaître que ces facteurs influent directement sur la politique future du gouvernement fédéral. Nous sommes prêts à aider, mais comme tout bon associé, nous ne pouvons faire cavalier seul sans tenir compte de ceux que nous servons.

Le gouvernement est disposé à jouer le jeu. Se contenter des succès atteints serait aller au-devant d'un échec. La stagnation dans le domaine du sport correspond à une régression. Cela est

Au début de mon mandat comme premier ministre d'État à la Santé et au Sport amateur, il y a presque trois ans, je savais que les activités sportives et ludiques intéressaient presque tous les Canadiens. Ce que j'ignorais alors, et découvrir maintenant, c'est la complexité du monde du sport et des loisirs, et la variété de vues de ceux qui s'y intéressent. La remarquable diversité d'opinions ainsi que la vigueur et la ferveur avec lesquelles elles sont soutenues, montrent bien qu'ici-bas, il est normal de lutter et que les conflits sont ordinairement difficiles à résoudre. Pour quelques Canadiens, le sport permet d'atteindre l'excellence par l'encouragement d'une élite sportive; pour d'autres, le sport, auquel tous devraient participer, est un moyen d'améliorer la santé et la forme physique des Canadiens; pour certains, le sport n'est rien d'autre que plaisir et agrément; d'autres l'associent au prestige personnel ou collectif, ainsi qu'à la fierté et à l'unité nationales; enfin certains y voient une source de profit.

Malgré cette variété d'opinions et la divergence des valeurs et des questions qu'elles mettent en relief, je crois qu'il y a certains éléments du sport et des loisirs qui ne sont pas seulement valables en soi, mais qui constituent aussi des facteurs importants de notre société. Les activités de nos athlètes sont aussi intrinsèques et vitales à notre culture que le sont les œuvres de nos artistes. Le sport doit occuper la place qui lui revient dans toutes les facettes de la culture canadienne.

Au cours de ces deux dernières années, j'ai acquis la certitude que le sport et les loisirs contribuent à notre unité en tant que peuple, et que leurs nombreuses activités permettent, de façon infiniment variée, de rapprocher les diverses régions de notre pays. Je pense que la plupart des Canadiens ont aussi cette conviction.

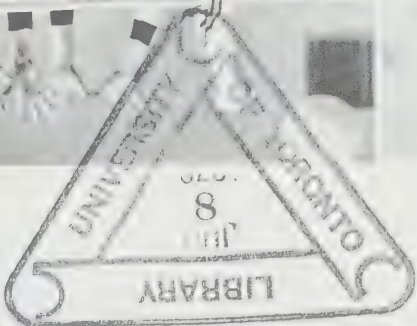
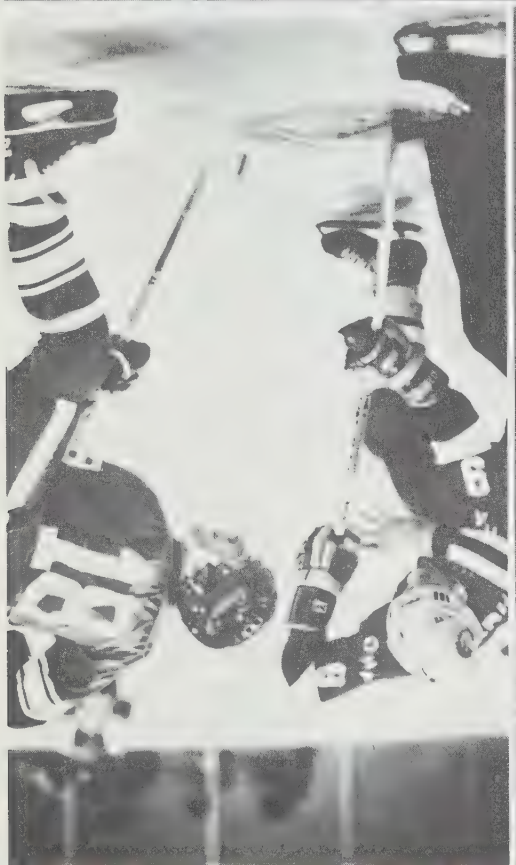
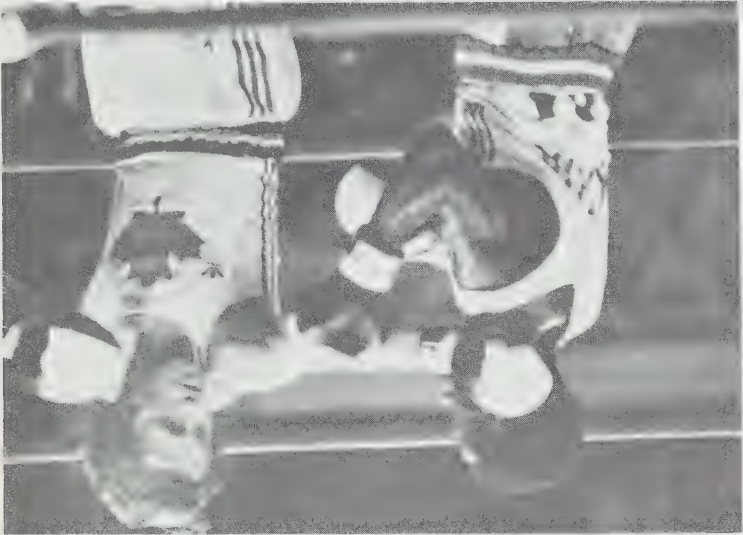
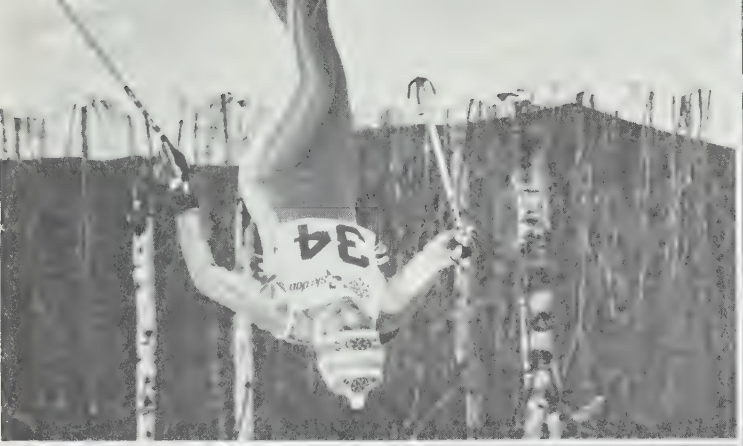
Il est certain que nous voulons sortir vainqueurs des compétitions internationales; s'il y a désaccord, c'est sur les moyens d'y parvenir. Je crois que, de façon générale, nous voulons que le succès soit assuré par l'excellence des athlètes qui découle normalement d'une participation étendue.

Quels que soient les avis exprimés par les nombreux Canadiens sur les sports et les loisirs, presque tous ont insisté pour que le gouvernement fédéral définisse clairement sa position future et précise dans quelle mesure il continuera d'intervenir pour satisfaire aux besoins des Canadiens dans ces domaines.

Voulant donner suite à ces demandes et croyant opportun et naturel de réévaluer le rôle du gouvernement, j'ai profité, l'année dernière, de la publication du Livre vert sur le sport, pour ouvrir un débat sur la question. Au cours d'une série de réunions tenues partout au Canada, nombre de Canadiens intéressés ont exposé, par écrit et oralement, leurs réactions au Livre vert. Beaucoup se sont dits fort préoccupés par certains aspects de la récente participation du gouvernement. Certains l'ont perçue comme une forme de socialisme, voire d'ingérence dans les sphères qui doivent, avant tout, relever du secteur non gouvernemental. La plupart considéraient, toutefois, qu'il était logique que la situation et les besoins des Canadiens amènent le gouvernement fédéral à intervenir mais, certains s'inquiétaient de l'importance et des effets de cette intervention. D'autres, nombreux, croyaient que l'autonomie du sport était en danger, et qu'il était essentiel que ce domaine demeure maître de sa destinée. De l'avis de presque tous, les travailleurs bénévoles, dans le monde du sport, jouent un rôle indispensable, et ils courent un certain risque d'être écartés. On crée, selon eux, un trop grand nombre de sociétés «sans affiliation», que le gouvernement organise et finance en vue de remplir des fonctions spécialisées et il y aurait, parallèlement, une trop grande importance accordée au sommet de la pyramide des sports, aux dépens de l'établissement d'une base étendue. Toutes ces vues ont eu une portée sur les recommandations que je présenterai dans ce document pour définir le rôle futur du gouvernement fédéral.

Durant la période de discussion du Livre vert sur le sport, un projet de document de travail sur les loisirs a été rédigé, grâce à un processus de consultation approfondie, mais de nature plus restreinte, avec un groupe choisi de représentants et de personnes bien informées. Plus récemment encore, j'ai présenté un Document de travail sur la santé et la récréation qui pose les premiers jalons d'un dialogue sur l'avenir dans ces deux domaines. Bien que je reconnaisse que les deux domaines en question se chevauchent et qu'en pratique ils se renforcent mutuellement, le présent Livre blanc ne traite que du sport. D'après le débat sur le Livre vert sur le sport ainsi que sur les documents préliminaires du Document de travail sur la santé et la récréation, je suis arrivée à la conclusion que le gouvernement fédéral doit accorder plus d'importance au sport. Il me paraît tout aussi évident que les loisirs sont un domaine où les provinces et les municipalités ont été disposées à assumer le





# Partie I Organisation fédérale des sports



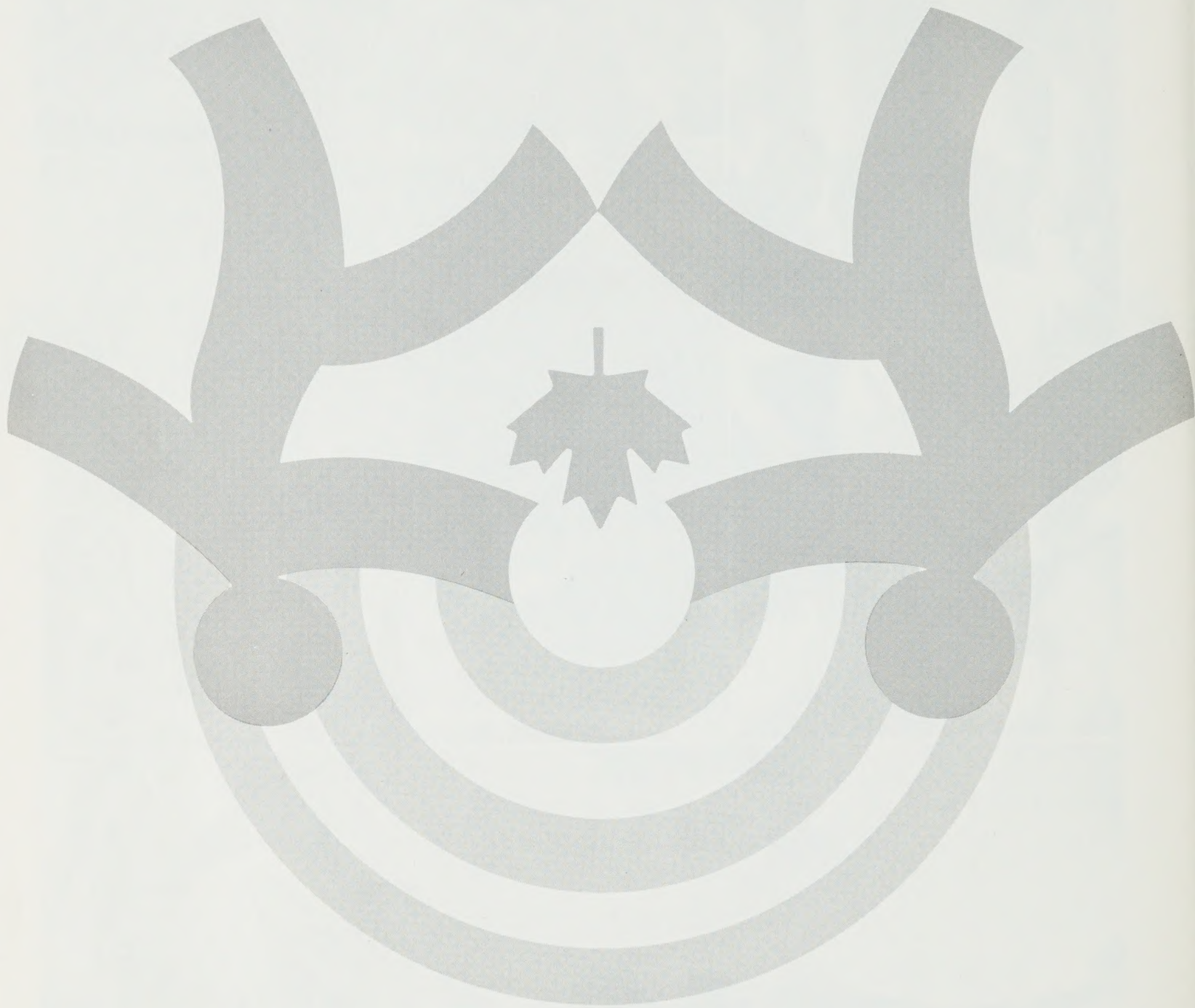






# Ensemble Vers l'excellence

Politique nationale sur le sport amateur  
Un Livre blanc sur le sport



Iona Campagnolo  
Ministre d'État

Santé et Sport amateur







# Ensemble vers l'excellence

Politique nationale sur le sport amateur

Iona Campagnolo  
Ministre d'État  
Santé et Sport amateur



Gouvernement  
du Canada

Government  
of Canada

Canada